

00721
118

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO INTERNACIONAL



TESTIS CON
FALLA DE ORIGEN

FALTA DE ORIGEN
TESTIS CON

“EL DUMPING AMBIENTAL ANTE EL TLC”

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
GABRIELA BUENDIA GONZALEZ

DIRECTOR DE TESIS: LIC. ERNESTO REYES CADENA

MEXICO, D.F.

2003

A



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO INTERNACIONAL

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR
P R E S E N T E

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La alumna **GABRIELA BUENDIA GONZALEZ**, inscrita en el Seminario de Derecho Internacional bajo mi dirección, elaboró su tesis profesional titulada "EL DUMPING AMBIENTAL ANTE EL TLC", dirigida por el LIC. ERNESTO REYES CADENA; trabajo que después de su revisión por quien suscribe, fue aprobada por cumplir con los requisitos reglamentarios, en la inteligencia de que el contenido y las ideas expuestas, en la investigación, así como su defensa en el examen oral, son de la absoluta responsabilidad de su autor, esto con fundamento en el artículo 21 del Reglamento General de Exámenes y la fracción II del artículo 2º de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de México.

De acuerdo con lo anterior y con fundamento en los artículos 18,19, 20 y 28 del vigente Reglamento General de Exámenes Profesionales, solicito de usted ordene la realización de los tramites tendientes a la celebración del examen profesional de la alumna mencionada.

El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquel en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caduca la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen, haya sido impedida por causa grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Cd. Universitaria, a 28 de enero de 2003

FACULTAD DE DERECHO
DRA. MARÍA ELENA MANSILLA Y MEJÍA.
DIRECTORA DEL SEMINARIO
DERECHO INTERNACIONAL

B

EL DUMPING AMBIENTAL

ANTE EL TLC

C

La globalización (...) debe conllevar al fortalecimiento de las Legislaciones protectoras del ambiente y su aplicación, a fin de evitar la configuración de lo que ha dado en llamarse "dumping ecológico".

José Juan González Márquez

D

Agradezco:

A Dios, quien siempre ha estado iluminando mi vida

A mis padres, por haberme otorgado el regalo llamado "vida" y por encontrarse en este instante junto a mi, compartiendo uno de los momentos más importantes, pero principalmente, por haberme concedido en todo momento la libertad para escoger cual es el camino a seguir y apoyar mis decisiones.

A Jójó, porque aunque a veces me cueste trabajo entenderlo, se que cada día intentas darme tu cariño y apoyo, gracias por preocuparte por mi.

A Ale y Ricky porque además de ser mis hermanos, son mis compañeros y cómplices en todo, gracias a ambos por confiar en mi, por apoyarme en todo momento y por llenar mi existencia de felicidad.

A mi cuñada Adriana, por haberse convertido en un apoyo indispensable y en una amiga que me ha ayudado a dibujar en mi rostro una sonrisa nuevamente.

A Javier, por ser la imagen paterna que siempre ha estado a mi lado en todo momento.

A las familias Montiel García, Montiel Reyes y Montiel Reynoso; por su cariño, por haberme apoyado en el momento en el que más los he necesitado, y sobre todo, por brindarme la oportunidad de sentir lo que es pertenecer a una familia.

A mis tíos Sócrates y Mari, por todo su cariño y apoyo, y por hacerme sentir orgullosa de pertenecer a una familia tan bella.

A la familia Gómez Negrete, y de forma especial Upis y Gaby, por haber compartido muchos de los momentos más bellos y también los más difíciles de mi vida, mil gracias por sus consejos y por abrirme las puertas de su casa, pero antes que nada, gracias por haber creído siempre en mi.

A mis amigas Mariana y Jess, por ser las hermanas que no tuve, por los días en que me han escuchado y aconsejado frente a una taza de café, y por estar siempre a mi lado de una manera incondicional, saben que las quiero mucho.

A la familia Bravo Montiel, por ser unos excelentes amigos, con los que he compartido momentos increíbles.

A la familia Esparza Mejia, por ser hoy y siempre un apoyo esencial en mi vida.

A mi "ángel de la guarda", el Lic. David Dávila Gómez, quién de una manera desinteresada me ayudó a seguir adelante durante mi carrera y fue siempre un aliciente para continuar luchando día con día.

A la U.N.A.M. que además de brindarme la oportunidad de estudiar una carrera que ahora culmina, me abrió sus puertas desde que era una niña y me dio la oportunidad de pertenecer a una institución maravillosa llamada "PUMITAS, C.U. FÚTBOL A.C.", en la que aprendí muchos de los valores que me han formado, así como agradezco a cada uno de los niños que con su sonrisa y alegría me motivó a superarme.

Quiero agradecer de forma especial a aquellos que intervinieron de alguna u otra manera para la realización y culminación de esta investigación:

A Rosalía Ibarra Sarlat, sin tu ayuda y apoyo no me hubiera sido posible ver cristalizado este sueño, mil gracias, pero ante todo, gracias por tu amistad.

A Miguel Angel González López, mi "primo", has sido un apoyo definitivo en este trabajo, y tu sabes bien a lo que me refiero.

A Federico Arce Navarro, por haberme enseñado el maravilloso mundo del Derecho Ambiental y transmitirme sus conocimientos sobre la materia, pero sobre todo, por su ayuda incondicional para realizar este trabajo.

A los Doctores Máximo Carvajal Contreras, Armando Soto Flores, Filiberto Pacheco Martínez y al Licenciado Edgar Sánchez Magallán, por su apoyo y entusiasmo, y por impulsarme a poner el punto final de esta investigación.

A Raúl Morales porque con su ayuda me ha permitido culminar esta etapa y tener este trabajo en mis manos.

*Dedico este trabajo de investigación, a quién me enseñara el cariño por el Derecho Internacional y a quién fuera en definitiva un pilar decisivo en mi vida académica, al Maestro **Víctor Carlos García Moreno**, donde quiera que se encuentre en este momento, la esencia de sus conocimientos ha quedado sembrada y sigue viva en todos y cada uno de los que tuvimos el honor de ser sus alumnos y amigos.*

ÍNDICE

	Pág.
Introducción	1
Abreviaturas y Siglas	5
CAPITULO 1 ANTECEDENTES JURÍDICO AMBIENTALES	
1.1 Antecedentes Internacionales en Materia Ambiental.....	7
1.1.1 Políticas Públicas Ambientales (PPA)	18
1.1.2 Conferencia de Estocolmo (1972)	22
1.1.3 Nuestro Futuro Común (1987)	25
1.1.4 Conferencia de Río (1992)	26
1.1.4.1 La Declaración de Río	28
1.1.4.2 La Agenda 21	29
1.1.4.3 Convenio Sobre la Diversidad Biológica	30
1.1.4.4 Convención Marco de las Naciones Unidas Sobre el Cambio Climático	31
1.2 Antecedentes de la Preocupación de México y los Estados Unidos por proteger al ambiente	32
1.3 Antecedentes Nacionales en Política de Comercio Exterior	35
1.4 Antecedentes Nacionales en Materia de Legislación Ambiental ...	38
1.4.1 Constitución	39
1.4.2 Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación	46

1.4.3	Ley Federal para la Protección Ambiental	47
-------	--	----

CAPITULO 2 MARCO JURÍDICO-COMERCIAL

2.1	Convenciones e Instrumentos Internacionales, <i>Dumping</i> y Ambiente	49
2.1.1	GATT	51
2.1.1.1	Código <i>Antidumping</i> del GATT	59
2.1.1.2	GATT y Ambiente	61
2.2.2	Organización Mundial de Comercio (OMC)	65
2.2.3	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)	73
2.2	Legislación Nacional Vigente en Materia Ambiental	76
2.2.1	Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LEGEEPA)	77
2.3	El <i>Dumping</i> como práctica desleal de comercio en México	80
2.3.1	Ámbito Nacional	81
2.3.1.1	Constitución	82
2.3.1.2	Ley de Comercio Exterior	83
2.3.1.3	Reglamento de la Ley de Comercio Exterior	86
2.3.2	Ámbito Internacional	86
2.4	Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)	90
2.5	Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN)	94



CAPITULO 3 RELACION ENTRE PRACTICA DESLEAL Y AMBIENTE

3.1	Preocupación Mundial por los Recursos Globales	101
3.2	Prácticas desleales de Comercio Internacional y sus repercusiones ambientales	106
3.2.1	Procedimiento de Investigación de Prácticas Desleales de Comercio Internacional en México	118
3.3	El Ambiente ¿Un Derecho Territorial de los Estados?	127
3.4	Ventajas Comparativas y Ventajas Competitivas	141
3.5	Proteccionismo disfrazado de Ambientalismo	149
3.5.1	El caso del atún – delfín	161
3.6	Prácticas Monopólicas y Ambientalismo	169
3.7	Empresas Afectadas por Estrictas Leyes Ecológicas	172
3.7.1	Eco-Etiquetado	181
3.8	Empleo de Normas Ambientalistas como Barreras no Arancelarias al Comercio	185

CAPITULO 4 DUMPING AMBIENTAL Y TLCAN

4.1	Apertura Comercial Internacional y ambiente	187
4.2	Porque incluir el tema ambiental en el TLCAN	191
4.3	TLC: ¿Economía vs. Ecología?	199
4.3.1	TLC y Ambiente	208

K

4.3.1.1	Medidas Sanitarias y Fitosanitarias	218
4.3.1.2	Medidas de Normalización	216
4.3.1.3	Inversiones (Estándares)	219
4.3.2	Solución de Controversias en el TLCAN sobre cuestiones ambientales	222
4.4	¿Necesidad de Estandarizar las normas ambientales?	226
4.4.1	Países desarrollados y países subdesarrollados	237
4.5	Efectividad del Acuerdo Paralelo en Materia Ambiental	242
4.5.1	Procedimiento de solución de controversias en el ACAAN	252
4.6	¿Por qué <i>Dumping</i> Ambiental?	258
4.7	Características del <i>Dumping</i> Ambiental	265
4.7.1	Partes que intervienen en el <i>Dumping</i>	266
4.7.2	Efectos del <i>Dumping</i>	268
4.7.3	Requisitos para que se determine la existencia del <i>Dumping</i>	272
4.8	Vacío Conceptual	274
4.9	Falta de Regulación Jurídica del <i>Dumping</i> Ambiental	276
	Conclusiones	281
	Bibliohemerografía	287

L.

INTRODUCCION

El Derecho es el resultado de un proceso histórico-político que ha permitido hasta nuestros días la convivencia de todos los grupos sociales, lo cual ha facilitado la creación del comercio internacional, que sin duda alguna, es uno de los elementos más importantes para el desarrollo económico de cualquier país, y por tanto la política económica mundial indica que no podemos quedar rezagados de las actuales tendencias de integración económica. Esta es la razón por la que México ha firmado acuerdos o Tratados comerciales con diversos Estados, cada uno de esos Tratados se caracteriza por establecer una relación *sui generis* desde el punto de vista jurídico, ya que se adaptan a las necesidades específicas de cada caso en particular. Bajo esta premisa, llama especialmente nuestra atención el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que firmó nuestro país con los Estados Unidos América del Norte y Canadá.

El análisis de este trabajo se enfoca a la relación comercial México-Estados Unidos, debido a la importancia que desde siempre ha tenido para nuestra economía, ya que gran parte de nuestras exportaciones van directamente a ese mercado, así como por la gran cantidad de productos que ingresan a nuestro país provenientes de aquel, y es por ello que se puede afirmar que a pesar de la apertura

comercial de la que se hemos hablado, los Estados Unidos de Norteamérica aún son el principal socio comercial de México. Al respecto, podemos asegurar que durante mucho tiempo, esa dependencia no tuvo grandes consecuencias debido a la actitud liberal que mostraban los Estados Unidos ante el comercio internacional, sin embargo desde los años setenta dicho país cambia su postura, y comienza a manifestar de manera creciente la adopción de medidas comerciales proteccionistas.

En el comercio internacional existen diversos tipos de medidas proteccionistas que son consideradas como prácticas desleales, entre las cuales se encuentran las barreras arancelarias, que son impuestos o cuotas que se le imponen a un producto, efecto o servicio para ser importado o exportado; y las barreras no arancelarias que son aquellas que no tienen sujeto o base gravable y que se materializan a través de diversas prácticas comerciales como son: *dumping*, subvenciones, subsidios, cuestiones fitosanitarias, ecológicas, etcétera.

Nos dedicaremos a lo largo de esta investigación, al análisis de la práctica desleal que es denominada como *dumping*, trataremos de manera específica, de encuadrar en dicho concepto una nueva figura de práctica desleal comercial que se ha generado en el ámbito

internacional y que ha sido denominada por algunos como *dumping* ecológico o ambiental.

Cabe destacar que el TLCAN es el primer instrumento de carácter internacional, que impone multas en materia ecológica conforme a la resolución de los paneles previstos en el Acuerdo paralelo de Cooperación Ambiental de América del Norte.

En este contexto, habrá que precisar que por lo general, se ha aceptado la idea de que cuando existe algún condicionamiento a la importación de mercancías por cuestiones ambientales, no estamos frente a un caso de proteccionismo comercial, y por consecuencia se justifica su razón de ser, ya que la materia ambiental es de importancia global y afecta o beneficia tanto al país exportador como al importador debido a la prioridad de la política ambiental.

Por otro lado el *antidumping* y las cuestiones ambientales (sanitarias y ecológicas), han sido utilizadas en diversas ocasiones como medios de la política económica para impedir o limitar importaciones sin violar los Tratados de libre comercio vigentes.

El uso de la naturaleza para el desarrollo del hombre, es un tema que sin duda alguna tiene un trasfondo económico, por lo cual cabe

preguntarse ¿hasta qué punto las cuestiones ecológicas son de interés común de la humanidad y hasta que otro pudieran utilizarse estos temas como trabas al comercio internacional?.

Es preciso tener en consideración a lo largo de esta investigación que actualmente en la legislación mexicana las medidas de protección al ambiente no se contemplan propiamente como un *dumping* ambiental (o discriminación de precios en materia ambiental), sin embargo, nuestro país se ha visto afectado en diversas ocasiones al ser discriminada la exportación de algunos de sus productos, por considerar que su proceso de producción es "anti-ecológico" (algunos de los casos mas conocidos fueron los del "atún-delfín" y el del aguacate), por lo que se considera necesario apoyarnos en el Derecho para establecer, a través de la normatividad, reglas transparentes en las que las medidas de protección al ambiente, no sean un pretexto utilizado por los países como un disfraz de proteccionismo comercial, además debe tomarse en cuenta que en este trabajo de investigación, se pretende hacer un análisis jurídico de una figura que tiene eminentemente una naturaleza económica, como es el *dumping*.

ABREVIATURAS Y SIGLAS

ACAAN	Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte.
AIMA	Acuerdos Internacionales sobre el Medio Ambiente.
ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración.
ALALC	Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.
Art. (s)	Artículo, artículos.
BDAN	Banco de Desarrollo de América del Norte.
CCA	Comisión para la Cooperación Ambiental.
CIAT	Comisión Interamericana del Atún Tropical.
CITES	Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de flora y fauna.
CNUMAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.
COCEF	Comisión de Cooperación Ambiental Fronteriza.
D.Of.	Diario Oficial de la Federación.
ECOSOC	Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.
E.U.	Estados Unidos.
GATT	<i>General Agreement on Tariffs and Trade.</i> (Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio).
INE	Instituto Nacional de Ecología.
ISO	<i>International Standards Organization.</i> Organización Internacional de Estándares. Organización Internacional de Normalización.
LGEEPA	Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

ABREVIATURAS Y SIGLAS

NAFTA	<i>North American Free Trade Agreement.</i>
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
OIC	Organización Internacional de Comercio.
OMC	Organización Mundial de Comercio.
ONG ´s	Organismos No Gubernamentales.
ONU	Organización de las Naciones Unidas.
ONUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial.
PND	Plan Nacional de Desarrollo.
PPA	Políticas Públicas Ambientales.
PROFEPA	Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.
SECOFI	Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social.
SEDUE	Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.
SE	Secretaría de Economía.
SEMARNAP	Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
TLC	Tratado de Libre Comercio.
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte.
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México.
UPCI	Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales.

CAPÍTULO PRIMERO

ANTECEDENTES JURÍDICO AMBIENTALES

1.1 ANTECEDENTES INTERNACIONALES EN MATERIA AMBIENTAL

Los recursos naturales se agotan rápidamente como consecuencia de su sobreexplotación, es triste señalar que fue necesario evidenciar que el hombre destruía a la naturaleza para que nos diéramos cuenta del daño, muchas veces irreversible que se ha producido en nuestro ambiente, ya que nos hemos aprovechado de los recursos naturales como si fuesen inagotables. El hombre ha causado un impacto negativo sobre la naturaleza prácticamente desde su aparición en la tierra, pero los resultados no habían sido tan dramáticos como en el último siglo, en donde se ha tomado una conciencia de las alteraciones ocasionadas al medio, las cuales han generado la extinción de especies o puesto en peligro su hábitat, en donde se incluye al hombre mismo, es por lo anterior que surge la idea de "reconciliarnos" con el ambiente, por medio del respeto y cuidado de la naturaleza, ya que no tenemos derecho a destruir algo que no hemos creado y que es en conjunto, lo que finalmente permite que vivamos en este planeta.

Al respecto, Manuel Cifuentes opina que, "Quizá la falta de conciencia genuinamente humanitaria y de responsabilidad social sean la causa de que, por muchas décadas, el hombre haya venido soslayando el hecho contundente y principio de primerísimo orden natural, consistente en que para que se dé un auténtico progreso humano, se requiere forzosamente equilibrar los intereses y derechos de la naturaleza, valga la expresión y vayámonos acostumbrando a este lenguaje, con los que como hombres nos atribuimos, convencidos hasta hoy de que, como especie racional, solamente nosotros somos sujetos de derechos, con el agravante de que nos olvidamos que también tenemos obligaciones"¹

Es importante el comentario del autor al recordarnos que como seres humanos, tenemos el derecho de disfrutar de lo que nos rodea, pero de igual forma, como seres racionales, tenemos la obligación de cuidar y proteger el medio en el que vivimos.

Tal parece que de manera repentina el ser humano tomara conciencia de que forma parte de un todo llamado ecosistema, y que sus acciones repercuten en el mismo ya sea de manera positiva o negativa, y acepta que sus acciones generan en el ambiente daños que en muchas

¹ Cifuentes Vargas, Manuel, "Hacia un Nuevo Orden Ecológico Mundial", en *PEMEX LEX*, Núms. 57-58, Marzo-Abril, México, 1993, p. 46.

ocasiones pueden ser irreversibles, de ahí que comience a preocuparse por la degradación del planeta.

Pero va a ser precisamente la generalidad de la materia ambiental una de las características más importantes de la misma, ya que el hecho de que su problemática no respete fronteras políticas ni jurídicas, va a originar que los recursos naturales sean considerados como "objetos de valor", mismos que ayudarán al desarrollo de toda sociedad, y es por ello que deben ser protegidos, lo cual se va a conseguir a través del derecho, mismo que va a considerar a los recursos naturales y al ambiente mismo como un bien que necesita ser tutelado o protegido jurídicamente.

"La ecología, por siempre olvidada o ignorada, de repente llamó la atención del hombre en particular, de las sociedades locales y nacionales y de la humanidad entera, por lo que al recapitarse en su gran importancia, se han ocupado profusamente del tema numerosos especialistas de las más variadas ciencias, técnicas y disciplinas, agrupaciones políticas y culturales ... originándose la formación de grupos ambientalistas comprometidos a trabajar denodadamente a favor

de la conservación y mejoramiento del medio ambiente,² quienes se han manifestado categóricamente en contra de la acelerada y multiforme degradación de que está siendo víctima la Tierra con todos sus recursos biológicos, como resultado de ese progreso y civilización mal entendidos y de la inconsciencia e inadecuados patrones de conducta que ha venido adoptando el hombre moderno".³

Es así como la conciencia del daño ambiental generado al planeta, no solo preocupó a pequeños sectores, ya que el deterioro ambiental repercute a todos los seres que habitamos el planeta, el tema ambiental es de interés para la comunidad internacional. Los países ya sea en forma local, regional o incluso internacional comenzaron a tratar el problema de la degradación ambiental como prioritario dentro de sus políticas nacionales para buscar la solución a este problema común, de manera que, los problemas ambientales se convirtieron en tema de discusión en los foros mundiales.

² El autor menciona el término "medio ambiente", con el cual no estamos de acuerdo debido a que ambas acepciones aluden a una misma idea, y es por ello que resulta redundante emplear el término de "medio ambiente", por lo cual a lo largo de este trabajo se intentará evitar dicho término, aunque el mismo ha tenido bastante difusión en nuestro idioma y es empleado por diversos autores e incluso en documentos de carácter internacional, y por lo mismo, cuando se recurre a una frase textual, como en el caso presente, encontraremos referencias al "medio ambiente".

³ **Cifuentes Vargas, Manuel**, "Hacia un Nuevo Orden Ecológico Mundial", Op. Cit., p. 41.

En el año de 1949, la Unión Internacional sobre Conservación de la Naturaleza era la que se encargaba de estudiar la preservación ambiental y los daños ocasionados al medio, por lo que en ese año se lleva a cabo la primera conferencia científica en la sede provisional de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para tratar temas ambientales, en donde por vez primera se considera a la naturaleza como un patrimonio que se estaba devastado y necesitaba ser conservado. Pero a pesar de que la problemática ambiental se reconocía desde aquellos años, poco se hizo para solucionarla.⁴

De lo anterior, resulta comprensible que de unos años a la fecha se escuchan en todo el mundo términos relacionados con lo "ecológico" o "ambiental", términos que, son empleados como sinónimos, y que sin embargo son distintos, ya que la palabra ecología se refiere en una primera acepción al "Estudio científico de las relaciones entre los seres vivos y el medio ambiente en que viven"⁵ o también puede entenderse como la "Defensa y protección del medio ambiente".⁶

En las anteriores definiciones vemos que se considera a la ecología, primeramente como una ciencia y nos parece la acepción más

⁴ Cfr Mercado Flores, Joaquín, "Medio Ambiente", en *PEMEX LEX*, Núms. 69-70, Marzo-Abril, México, 1994, p. 5.

⁵ *LAROUSSE, Diccionario Enciclopédico En Color*, 1999, p.365.

⁶ *LAROUSSE, Ibidem*, p.365.

correcta debido a que la palabra ecología deriva de dos vocablos de origen griego: *oikos*, que significa casa o lugar donde se vive; y *logos*, que significa ciencia, estudio, tratado, discurso, razón. "Por lo que podemos deducir que la ecología es la ciencia que estudia las interrelaciones (relaciones mutuas) entre los seres vivos y las de estos con "su casa", esto es, su medio ambiente"⁷.

En cambio, la segunda acepción encuadra mejor en el concepto de ECOLOGISMO, que se traduce en la "Extensión y generalización de los conceptos de la ecología transferidos al terreno de la realidad social. Surgido en los años sesenta de los movimientos a favor de la protección de la naturaleza y del medio ambiente, el ecologismo supuso la toma de conciencia de la ruptura entre el hombre y su medio natural, ruptura provocada por la civilización industrial, que contamina, destruye una parte de los recursos no renovables y pone en peligro la propia supervivencia de la especie. El ecologismo preconiza la búsqueda urgente de formas de desarrollo equilibradas con la naturaleza, basándose en la utilización de energías renovables y no contaminantes. Su aplicación sólo será factible mediante la máxima descentralización de

⁷ Andrade, Victoria, *Ecología (Educación Ambiental)*, 1ª ed., Trillas, México, 1995, p. 15.

los centros decisorios y la aplicación de medidas autogestionatorias para que cada individuo se sienta plenamente identificado de su porvenir".⁸

Para Eugene Odum⁹ "literalmente hablando, la ecología se refiere al estudio de los pobladores de la tierra, incluyendo plantas, animales, microorganismos y al género humano, quienes conviven a manera de componentes dependientes entre sí. La ecología no solo tiene relación con los organismos sino también con flujos de energía y con los ciclos de la materia en el continente, en los océanos, en el aire y en las aguas continentales, por ello también puede considerarse como el estudio de la estructura y función de la naturaleza, entendiendo que la humanidad es parte de esta última".¹⁰

De acuerdo a la Comisión Nacional de Ecología, la ecología se define como "el estudio científico de las interrelaciones que determinan la distribución y la abundancia de los organismos en un espacio dado; es además la ciencia que estudia las relaciones existentes de los seres vivos entre sí y con su entorno".¹¹

⁸ **LAROUSSE**, *Diccionario Enciclopédico En Color, Op. Cit.* pp. 365-364.

⁹ Odum es considerado como el padre de la ecología, sin embargo cabe aclarar que en realidad el invento de la palabra es atribuido desde 1866 a un zoólogo alemán llamado Ernest Haeckel (1834 - 1919), quien fuera difusor de Carlos Darwin, quien concibió a la ecología como la "ciencia del hábitat", o el estudio de las interacciones entre los seres vivientes y sus medioambientes.

¹⁰ **Odum, Eugene, Ecología**, Compañía editorial Continental, México, 1990, p. 11.

¹¹ **Comisión Nacional De Ecología**, *Informe de la Situación General en Materia de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente*, CONADE, México, 1989-1990.

Así tenemos, que la ecología es una ciencia (refiriéndonos al segundo vocablo etimológico de la palabra, *logos*) que se va a encargar del estudio del medio o ambiente que habitamos, el cual a nivel general sería la tierra en su totalidad, según la definición de Odum, pero no solo se trata de un estudio o análisis del medio o de la relación del hombre con el mismo, también se abarca a las relaciones que surgen entre los organismos que habitan dicho medio, ya que formamos parte de un todo (medio) en el que toda acción de un organismo traerá consecuencias a los demás componentes del mismo ya que se encuentran interrelacionados entre sí.

No debe entenderse a la ecología bajo una simple acepción biológica, sino que como una ciencia que repercute en las ciencias sociales y humanas, ya que contribuye a la formación de una corriente de pensamiento y un movimiento social, cultural, ideológico y político que ha venido generándose desde los años setenta hasta la fecha, nace así una nueva conciencia y preocupación respecto a la naturaleza, entendiéndola como un todo, y los impactos que los seres humanos causamos dentro de la misma, ya no solo en el entorno en que nos encontramos, o en nuestro propio país, porque tal y como se ha mencionado anteriormente, dicha conciencia repercute en el entorno mundial.

Por lo que se refiere a la palabra "ambiente", tenemos que puede definirse como: "compendio de valores naturales, sociales y culturales existentes en un lugar y momento determinados que influye a la vida material y psicológica del hombre".¹²

Por lo general se entiende la palabra ambiente como sinónimo de entorno, ya que la palabra *environment* significa el "hecho de rodear, " la cual en inglés se convierte en *environmental*, mientras que en El Diccionario de la Lengua Española se dice que ambiente son las circunstancias que rodean a las personas o cosas, igual significado se le da a la palabra medio, ya que éste sería el conjunto de personas y circunstancias entre las cuales vive un individuo, por lo cual resulta inadecuado decir "medio ambiente", dada la redundancia que implica el término, por lo tanto, a lo largo de este trabajo los términos de "medio ambiente", "medio" y/o "ambiente", deberán ser considerados como sinónimos.

Al respecto, Raúl Brañes nos dice que en un principio las palabras medio y ambiente no eran consideradas como sinónimos pero sí redundantes al mencionarse de manera conjunta, ya que el *medio* se

¹²Pequeño LAROUSSE Ilustrado, edición 84, p. 60.

encuentra contemplado dentro del *ambiente* y se desconocen las razones por las que se ha traducido al idioma español la palabra *environment* como ambas acepciones y no sólo como una de ellas, aunque el Diccionario de la Real Academia Española reconoce el término de "medio ambiente" y en un sentido amplio su definición se refiere al "conjunto de circunstancias que rodean a los seres vivos" y por extensión se puede considerar que dichas circunstancias no solo son biológicas sino que también pueden ser culturales, sociológicas, económicas, etc. mientras que Luis M. Jiménez Herrero distingue dos tipos de medio ambiente, uno natural o físico y otro social, el cual va a ser construido por el hombre.

La definición de medio ambiente activo que nos da la Comisión Económica para Europa es la de "conjunto de sistemas compuesto de objetos y condiciones físicamente definibles que comprenden particularmente a ecosistemas equilibrados, bajo la forma que conocemos o que son susceptibles de adoptar en un futuro previsible, y con los que el hombre, en cuanto a punto focal dominante ha establecido relaciones directas"¹³

¹³ Tomado de Lucas, Javier en "El principio de solidaridad como fundamento del derecho al medio ambiente" en *Revista de Derecho Ambiental*, núm. 12, p.52.

Por otro lado la Comisión Nacional de Ecología define al ambiente como "el conjunto de elementos naturales, artificiales o inducidos por el hombre, físicos, químicos y biológicos que proponen la existencia, la transformación y el desarrollo de organismos vivos".¹⁴

Así, tenemos que el significado de la palabra ambiente no es el mismo que el de la palabra ecología, aunque hay una gran confusión entre ambos términos. Como ya se explicó la ecología es una disciplina científica, mientras que el ambiente tiene un significado más amplio, que va mas allá de aspectos biológicos, ya que también abarca un contexto histórico y aún social en el cual interviene el hombre, porque desde una visión antropocéntrica, el "ambiente" será entendido como el lugar en que un individuo es capaz de moverse (ir y venir); por lo tanto se refiere a un concepto espacial, y dicho espacio se va a encontrar poblado tanto de cosas materiales como energéticas, y es por esto precisamente que el ambiente va mas allá del aspecto puramente biológico, debido a la capacidad que tiene el hombre para crear y transformar tanto la materia como la energía que lo rodea, transformando con ello el ambiente mismo, es decir, el mundo en que habitamos.

¹⁴ *Idem.*

Por ello al hablar de ambiente, no necesariamente nos referimos a elementos vivos (naturaleza, bosques, selva, mar, etc.), sino que el concepto también incluye a los elementos abióticos o físicos (sin vida), sociales (costumbres, religiones, escolaridad, etc.) y económicos, entre los que necesariamente se encuentra el hombre, quién se va a preocupar de regular el aprovechamiento adecuado de esos recursos naturales con que cuenta a través de la normatividad en materia ambiental.

Para nosotros, el tema ambiental mas que tratarse de una "moda internacional", es un tema de actualidad que tiene una enorme importancia debido a que sus problemáticas no respetan fronteras físicas ni políticas.

1.1.1 POLITICAS PUBLICAS AMBIENTALES (PPA)

Son consideradas como medios que van a contribuir para lograr la conservación del ambiente basándose en métodos diversos que pueden traducirse en controles directos, como el promover una conciencia social de protección ambiental, esto es, por medio de una educación ambiental (aquí es en donde las Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) juegan un papel importante) y al mismo tiempo crear leyes que

establezcan los niveles máximos de contaminación permitidos; o en controles indirectos, como sería el incentivar por medio de subsidios o instrumentos económico-fiscales para la inversión de proyectos que conlleven la misma finalidad de protección ambiental, de manera tal que se incluyan en el mercado los costos por contaminación.

Almée Figueroa Neri¹⁵ nos menciona tres generaciones de las PPA:

PRIMERA GENERACIÓN.- Inicia en los 70's, y se caracteriza porque la finalidad de estas políticas es correctiva, esto es, que se va a actuar posteriormente a que se haya ocasionado el deterioro o daño ambiental, basándose en el principio de que "el que contamina paga". El ambiente será tratado de manera sectorial, es decir, que se analizarán sus problemas de una manera específica, al clasificar o dividir la temática ambiental en sectores diversos como pueden ser; aguas, suelo, atmósfera, flora, fauna, aire, etc. Además de que se va a considerar que el crecimiento económico es el principal causante del daño ambiental.

SEGUNDA GENERACIÓN.- Estas políticas pondrán énfasis en la prevención más que en la corrección del daño ambiental, al crear modelos de desarrollo compatibles con el ambiente (desarrollo

¹⁵ La autora las denomina como "políticas medioambientales" (PMA) pero, como ya se señaló, no coincidimos con el pleonasma medio-ambiente, por lo que preferimos llamarlas "políticas públicas ambientales" (PPA).

sustentable¹⁶), ya no va a prevalecer el principio de que el que ocasione el daño ambiental debe pagar, sino que ahora se ha tomado conciencia de que es necesaria la participación de toda la sociedad para prevenir el deterioro ambiental. Esta segunda etapa estudia al ambiente como un todo, de manera integral o global, ya que los sectores mencionados en la primera generación se interrelacionan unos con otros. Se va a considerar que el tipo de vida es el factor principal del deterioro ambiental, ya no al crecimiento económico acelerado, por lo tanto el ambiente no está peleado con el desarrollo, debido precisamente a que nace el concepto del desarrollo sustentable. Por último es importante señalar que se van a mencionar las diferencias existentes entre países desarrollados y subdesarrollados, ya que como consecuencia lógica, también van a ser diferentes las Políticas Ambientales que se van a establecer en unos y otros.

TERCERA GENERACIÓN.- Se reconoce que un factor determinante para el deterioro ambiental es el inadecuado (y descontrolado) manejo de sus recursos, ahora es importante determinar los costos que va a ocasionar el daño ambiental pero, ¿cómo ponerle un precio a los recursos

¹⁶ La definición del concepto "desarrollo sostenible" o sustentable fue dada a conocer en el reporte final de la Comisión sobre Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas titulado "Nuestro Futuro Común" (del cual se abundará más adelante), también conocido como Reporte Brundtland, en el que se dice que, "el desarrollo sostenido es el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad para que futuras generaciones puedan satisfacer sus propias necesidades".

naturales?, ¿Cómo cuantificar los daños ocasionados?. Se continúa con la visión integral del ambiente y de las repercusiones globales de los daños ocasionados al mismo, pero también se prevé la necesidad de tratar a estos últimos por regiones o bloques debido a las diferencias existentes entre países desarrollados y subdesarrollados, se acepta así la posibilidad de atender los problemas ambientales por medio de PPA sectoriales con la finalidad de obtener resultados satisfactorios.¹⁷

El Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN), se encuentra contemplado dentro de esta última generación de las PPA, al igual que otros acuerdos internacionales o Tratados firmados por nuestro país como el Programa Mexicano del Medio Ambiente (1992-2000). Pero lo importante será determinar si las restricciones comerciales son el medio idóneo o al menos un medio eficiente para que se dé cumplimiento a las políticas ambientales.

Es elemental señalar la trascendencia en cuanto al enfoque de las PPA, ya que una política comercial, sólo se preocupa por regular productos, mientras que, la política ambiental regula métodos y procesos de producción, es por lo que nos parece importante la mención

¹⁷ Cfr. **Figuroa Neri, Aimée**, *Fiscalidad y Medio Ambiente en México*, 1ª Ed., PORRÚA, México 2000, pp. 1-4.

de las siguientes conferencias Internacionales, que nos permiten observar la evolución de las PPA en el contexto universal.

1.1.2 CONFERENCIA DE ESTOCOLMO (1972)

Es hasta el año de 1972, mediante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, mejor conocida como la Conferencia de Estocolmo (Dado que se celebra en Estocolmo del 5 al 16 de junio de 1972), cuando la temática ambiental aparece como un problema que requiere de urgente atención a nivel mundial ya que los países de la comunidad internacional advierten claramente que el desarrollo económico no puede desligarse del ambiente humano. Es así como el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) se encargaría de analizar la problemática ambiental a que se enfrentaban después de la segunda guerra mundial tanto los países desarrollados como los que se encontraban en vías de desarrollo. Se reconoce que el deterioro ambiental se ha generado desde tiempo atrás y que sus problemas no respetan fronteras políticas, por lo que para su solución es necesaria la participación de la Comunidad Internacional en su conjunto, y se intenta establecer para ello una serie compuesta por veintiséis principios ambientales que fueran aceptados de manera unánime.

Entre dichos principios se hizo referencia al problema del subdesarrollo, así como el desarrollo económico y social, y sus repercusiones en el ambiente, al hacer énfasis en que una planificación tanto de los recursos como del desarrollo ayudarían a no deteriorar más al ambiente. Se pidió a los países en vías de desarrollo fomentaran la investigación científica encaminada a resolver problemas ambientales.¹⁸

Para este trabajo de investigación es importante señalar que durante esta conferencia de las Naciones Unidas se preparó un documento titulado "Lucha contra la Polución Industrial y Comercio Internacional", el cual precisamente se refería a que la preocupación de los gobiernos por combatir la contaminación no debería implicar la creación de obstáculos técnicos al comercio. Así es que el tema comercio-ambiente trasciende en los foros internacionales y el Consejo del GATT decide crear el "Grupo de Medidas Ambientales y el Comercio Internacional", (también conocido como Grupo *Ukawa*, ya que el nombre del embajador japonés designado como presidente del mismo es *Hidetoshi Ukawa*) el cual podría actuar a petición de parte para intervenir en problemas relacionados con la materia ambiental, aunque propiamente este grupo comenzó sus actividades hasta el año de 1991.

¹⁸ Cfr. Mercado Flores, Joaquín, "Medio Ambiente", *Op. Cit.*, pp. 5 y 6.

Otro de los puntos trascendentes de esta conferencia, es que a partir de ella es cuándo la protección ambiental es considerada como un objetivo a conseguir por la comunidad internacional, ya que anteriormente el tema había sido tratado por los Estados como un objetivo nacional, o en sus relaciones bilaterales, principalmente en zonas fronterizas. En cuanto a la relación entre comercio y ambiente, transcribimos el principio 11 de la Declaración de Estocolmo, que es propiamente, el informe de la conferencia, el cual señala, "Las políticas ambientales de todos los Estados deberán estar encaminadas a aumentar el potencial de crecimiento actual o futuro de los países en desarrollo y no deberían coartar ese potencial ni obstaculizar el logro de mejores condiciones de vida para todos, y los Estados y las Organizaciones Internacionales deberían tomar las disposiciones pertinentes con miras a llegar a un acuerdo para hacer frente a las consecuencias económicas que pudieran resultar, en los planes nacionales e internacionales, de aplicación de medidas ambientales".¹⁹

¹⁹ Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, citada por **Quintana Adriano, Elvia Arcelia**, "Medio Ambiente: Restricción o Regulación al Proceso", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Nueva Serie, Año XXVIII, N° 83, Mayo-Agosto, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1995, p. 751.

De esta manera, tenemos que es la primera conferencia internacional de carácter político en la que se va a introducir la temática ambiental, en la cual se establece una serie compuesta por 26 principios no vinculantes²⁰ a seguir por los países, en donde se señala que es una necesidad y a la vez una obligación el participar para conseguir objetivos ambientales.

1.1.3 NUESTRO FUTURO COMUN (1987)

Es un informe de la Comisión mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas, mejor conocido como el "Informe *Brundtland*", debido a que a finales de 1983, el Secretario General de las Naciones Unidas pidió a la sueca *Gro Harlem Brundtland*, -la única condiciones de vida de los países pobres y los países ricos, y que sugirieran formas para que la creciente población del planeta pudiera satisfacer las necesidades básicas del próximo siglo. Es por esto, que un grupo de científicos, ministros, diplomáticos y legisladores realizó debates y audiencias públicas en los cinco continentes durante casi tres años. En abril de 1987 este grupo de expertos produjo un documento llamado "Nuestro Futuro Común" que presentó a la Asamblea General

²⁰ Se refiere a que no obligan legalmente a los países firmantes, por lo que son un texto jurídico de carácter Internacional no obligatorio.

de las Naciones Unidas para ser expuesto a su consideración en su 42ava sesión, en otoño de 1987.

Es precisamente en este informe, en donde comienza a difundirse el concepto de "desarrollo sustentable" que detallaremos más adelante.

1.1.4 CONFERENCIA DE RIO (1992)

Su nombre es el de Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD), y es conocida también como la "Cumbre Mundial de la Tierra" o "conferencia de Río" debido a que fue celebrada en Río de Janeiro del 3 al 14 de junio de 1992, en donde se reunieron los representantes de más de 170 países para analizar y estudiar las formas en que los países deben cooperar para preservar el ambiente a través de las Políticas Públicas Ambientales que empleará el Estado para lograr dicho objetivo. Las PPA no deben ser sectoriales, sino más bien integrales (transdisciplinariedad del ambiente). Es un foro internacional en donde todos los países comparten su preocupación sobre problemas ambientales como el calentamiento global, la destrucción de la capa de ozono y la pérdida de la diversidad biológica, y se buscaron soluciones por medio de la cooperación internacional a través de acuerdos que establecieran el derecho de todos a disfrutar de

un medio adecuado, ya que, si bien cada Estado tiene el derecho de utilizar sus recursos naturales en base a sus políticas ambientales internas, también es cierto que tiene la obligación de cuidar que las actividades que se realicen dentro de su territorio no causen daños al ambiente exterior.²¹

En esta 2da. Conferencia en materia ambiental celebrada por las Naciones Unidas (la 1º fue la conferencia de Estocolmo) se establece que el comercio internacional debe basarse en la no discriminación, para favorecer así la distribución de la producción mundial según las ventajas comparativas.²² las cuales deben ser utilizadas para conseguir un crecimiento económico óptimo y al mismo tiempo proteger al ambiente, y aquí es en donde encontramos el principal problema, ya que se intenta cuidar y conservar los recursos naturales y para ello es necesario frenar la expansión comercial, ya que el proceso de desarrollo debe incluir la protección ambiental.

²¹ *Cfr. DECLARACION DE RIO SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO*, (aprobada en la 19ª Sesión Plenaria de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada el 14 de junio de 1992, en Río de Janeiro, Brasil), en *PEMEX LEX*, Núms. 105-106, Marzo-Abril, México. 1997, en *PEMEX LEX*, Núms.105-106, Marzo-Abril, México, 1997, pp.62-64. *Op. Cit*

²² Para una mayor explicación, remítase al punto 3.4 de este trabajo de Investigación.

"En la Conferencia se reflejó el interés por un sistema económico del que disfruten los países con un desarrollo sostenible y que permita abordar la degradación ambiental".²³

Los países que participan en esta Cumbre se comprometen a proteger al ambiente mediante la creación y ratificación de cuatro documentos:

1.1.4.1 LA DECLARACIÓN DE RÍO

Es un instrumento declarativo, no vinculante, que se integra con 27 principios que versan sobre materia ambiental. El principio 11 de la declaración de Río establece que las metas y normas deben tomar en cuenta la situación ambiental y el grado de desarrollo de los países, porque las normas aplicables en alguno de ellos pueden no ser adecuadas para los otros, ya que acarrearían costos tanto sociales como económicos muy altos.

"La Declaración asienta que los Estados y las personas deberán cooperar de buena fe y con espíritu de solidaridad en la aplicación de los principios que la misma consagra".²⁴

²³ Mercado Flores, Joaquín, "Medio Ambiente", *Op. Cit.*, p. 7.

1.1.4.2 LA AGENDA 21

Es igualmente un instrumento de carácter declarativo, un plan de acción a nivel mundial, integrado por 27 principios que, en su mayoría, constituyen la obligación de introducir una política ambiental interna en los Estados signatarios. Su capítulo 2 se titula "Cooperación Internacional para Acelerar el Desarrollo", y el párrafo 2.22 del mismo "Elaboración de un Programa sobre el Medio Ambiente, Comercio y Desarrollo". Es importante señalar este punto dentro de este trabajo, ya que contiene principios que establecen que las medidas comerciales en materia ambiental no deben de ir en contra de las obligaciones internacionales, se pretende vigilar que se dé cumplimiento a los principios de transparencia, no discriminación y notificación de las reglamentaciones nacionales, para evitar que se conviertan en restricciones comerciales tales como el llamado *eco-dumping*, es decir, el uso de restricciones o distorsiones al comercio destinadas a compensar las diferencias de costos derivadas de las diferencias en las normas y reglamentaciones ambientales de los países importadores y exportadores. También se hace mención de las diferencias entre países desarrollados y en desarrollo, por lo que debe tenerse en consideración

²⁴ DECLARACIÓN DE RIO SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO, *Op. Cit.*, p. 23.

las condiciones especiales de estos últimos. Dichos principios van dirigidos a las instituciones internacionales y son acogidos por el GATT el 30 de noviembre de 1992, y su competencia se limita a vigilar la política comercial y ambiental de sus países miembros, al fomentar la cooperación internacional, ya que las políticas ambientales de cada Estado son establecidas por estos y el GATT no puede intervenir en esas decisiones.

1.1.4.3 CONVENIO SOBRE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA²⁵

Es considerado como un Tratado, ya que cumple con los requisitos establecidos por la Convención de Viena²⁶ para ser aceptado como tal, y por lo tanto tiene un carácter vinculante. En esta convención se reconoce la importancia de la diversidad biológica, así como derecho soberano de los Estados para utilizar sus recursos biológicos, pero a la vez la obligación de conservar la diversidad biológica de su territorio por medio de una utilización sostenible de la misma. Señala también la preocupación de que la diversidad biológica se ha visto reducida o desaparecida como consecuencia de las actividades humanas.

²⁵ Ratificada por México el 11 de marzo de 1993.

²⁶ La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados es el documento en el que se establecen las reglas que en todo Tratado se deben observar, fue firmada el 23 de mayo de 1969 en Viena por la Organización de las Naciones Unidas, Aprobada por el Senado Mexicano el 29 de Diciembre de 1972 y el Instrumento de Ratificación se depositó el 25 de septiembre de 1974, publicándose en el Diario Oficial de la Federación del 14 de febrero de 1975.

1.1.4.4 CONVENCIÓN MARCO DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO.²⁷

Al igual que la anterior convención, tiene carácter vinculante, ya que cubre con los requisitos para ser un Tratado. En ella, se reconoce que los cambios climáticos son un problema que atañe a toda la humanidad, y que su origen atiende a diversas actividades humanas que lo han alterado, principalmente por la emanación de gases a la atmósfera que derivan de un desarrollo industrial desmedido. En uno de sus principios también hace alusión al desarrollo sustentable al señalar que "las partes deberían cooperar en la promoción de un sistema económico internacional abierto que condujera al crecimiento económico y desarrollo sostenible sobre todo en los países en desarrollo, para permitirles hacer frente a los problemas del cambio climático".²⁸

"Las partes se obligan a proteger el sistema climático en beneficio de las generaciones presentes y futuras sobre la base de la equidad y de

²⁷ Firmada por México el 12 de junio de 1992 y ratificada el 11 de marzo de 1993.

²⁸ Mercado Flores, Joaquín, "Medio Ambiente", *Op. Cit.*, p. 8.

conformidad con sus responsabilidades comunes pero diferenciadas y sus respectivas capacidades".²⁹

Es importante señalar que el autor menciona las "responsabilidades comunes pero diferenciadas", ya que esta idea gira en torno a las diferencias de desarrollo existentes entre los países de la comunidad internacional, así como a sus ventajas comparativas y competitivas.

1.2 ANTECEDENTES DE LA PREOCUPACION DE MEXICO Y LOS ESTADOS UNIDOS POR PROTEGER AL AMBIENTE.

La frontera norte de nuestro país es considerada como una de las más grandes del mundo, ya que abarca aproximadamente unas 2000 millas contadas desde el Golfo de México hasta el Océano Pacífico. El establecimiento y florecimiento de la industria maquiladora en esta zona, aunado a la contaminación de las aguas (específicamente del río Bravo) fueron los factores determinantes que influyeron para la creación de acuerdos entre México y los Estados Unidos para proteger al ambiente, los cuáles datan desde principios del siglo pasado.

²⁹ **González Márquez, José Juan**, "¿Para qué reformar la LEGEEPA?", en *Alegatos*,

De manera enunciativa podemos nombrar los siguientes compromisos adquiridos por ambas naciones para la cooperación en materia ambiental:

- Convención entre los Estados Unidos y los Estados Unidos Mexicanos para la distribución de las Aguas del Río Grande (firmado en *Washington*, en mayo de 1906)
- Acuerdo para la Protección de Aves migratorias y su Hábitat (firmado en febrero de 1936)
- Memorándum de Entendimiento para la Protección del Ave Migratoria y su Hábitat (1938)
- Acuerdo de Cooperación para la Prevención de la Contaminación Originada por Derrames Petroleros (julio de 1980)
- Acuerdo de la Paz para la Protección de la Región Fronteriza (1983 - cuenta con cinco anexos-)
- Acuerdo de Cooperación para los Movimientos Transfronterizos de Sustancias Peligrosas (noviembre de 1986)
- Memorándum de Entendimiento para la creación de un Comité destinado a la Protección de Área en México y Estados Unidos (1988)

- Acuerdo de Cooperación para la Protección Ambiental de la ciudad de México y su área Metropolitana (1989)
- Acuerdo de Cooperación para el mejoramiento de la calidad del Aire en la Ciudad de México (1990)
- Plan Integrado Ambiental de la Frontera México-Estados Unidos (1992)

Además de los problemas ambientales mencionados, estos acuerdos también hacen referencia a diversos temas como el tratamiento de los residuos peligrosos, la contaminación atmosférica, calidad del aire, sistema de drenaje adecuado, etc.

Cabe señalar que para los Estados Unidos, nuestro país no contaba con una legislación ambiental adecuada, y los estándares de protección eran considerados bajos, y la mayoría de estos acuerdos solo son considerados como "buenos deseos" para mejorar las condiciones ambientales de la frontera, ya que no son propiamente Tratados y por ello, no cuentan con un mecanismo adecuado para obligar a las Partes a cumplir con lo establecido por lo que se les ha considerado como "Acuerdos Informales de Cooperación". Lo anterior, aunado a la desventaja de nuestro país al encontrarse en vías de desarrollo y no contar con los recursos que le permitan establecer la tecnología adecuada para la protección ambiental, e incluso los problemas de

inmigración de la frontera y la devaluación de nuestra moneda, han sido factores que han influido para la falta de efectividad de dichos acuerdos.³⁰

1.3 ANTECEDENTES NACIONALES EN POLITICA DE COMERCIO EXTERIOR

Durante muchos años, nuestro país mantuvo una política proteccionista en lo que a comercio internacional se refiere, ya que imponía altos aranceles a los productos importados e incluso no permitía el intercambio comercial con el extranjero en ciertas ramas de la industria, con lo cual se ocasionó que la industria nacional no evolucionara, ya que al no tener que enfrentarse a la competencia dentro del mercado interno, en donde sin duda se venderían sus productos, no se preocupó por mejorar la calidad de sus mercancías, mismas que obviamente, tampoco eran competentes a nivel internacional.

Sin embargo, dicha actitud no podría ser eterna, y es así como "desde el año de 1983 el gobierno mexicano ha puesto en práctica la

³⁰ Cfr **Celis Aguilar Alvarez, Humberto**, "Revisión Legal de la Protección del Medio Ambiente en México, los Esfuerzos Conjuntos con los Estados Unidos a la Luz de los Preceptos Ambientales Contenidos Dentro del Tratado de Libre Comercio: una Perspectiva Mexicana", *Op. Cit.*, p. 16.

liberalización del mercado interno del país. Esta tendencia se aceleró en el año de 1987 y tiene como uno de sus objetivos primordiales favorecer el crecimiento de la industria nacional mediante la existencia de un sector exportador sólido y competitivo, levantando así los límites al crecimiento proveniente del estrangulamiento externo”.³¹

En 1986 México comienza una nueva etapa comercial mediante su adhesión al GATT,³² de tal manera que disminuye sus tarifas arancelarias y abre sus puertas a los mercados internacionales, con lo que nuestro país adquiere el compromiso de adherir los instrumentos relativos a *Dumping* y Subvenciones que fueron acordados durante la Ronda Tokio (entre los que se encuentra un Código *Antidumping*), los cuáles vendrían a ser la base de nuestra Ley de Comercio Exterior.

Es importante señalar que hasta antes de la creación de la Ley de Comercio Exterior, el intercambio de mercancías con el extranjero era entorpecido de manera discrecional, ya que la ley que antecede a la misma es la Ley Reglamentaria del párrafo segundo del artículo 131 Constitucional, vigente desde el año de 1961, la cuál otorgaba al titular del Ejecutivo Federal la facultad extraordinaria para aumentar, disminuir

³¹ Jiménez Peña, Adolfo, "El Tratado de Libre Comercio y la Protección al Ambiente", en LEX (Suplemento-Ecología), Mayo, México, 1996, p. IV.

³² Diario Oficial de la Federación del 28 de noviembre de 1986.

o suprimir las cuotas de las tarifas arancelarias establecidas por el Congreso de la Unión para las importaciones o exportaciones, con la finalidad de "obtener el mejor aprovechamiento de los recursos financieros nacionales y de regular la economía del país mediante el mantenimiento de niveles razonables de importación de artículos extranjeros".³³

Al no existir criterios transparentes y claros o bases establecidas en ningún documento que dieran certeza de la aplicación de reglas específicas a la importación y exportación nacional se generaba un marco de desconfianza e incertidumbre que hacía que nuestro país fuese considerado como un mercado poco atractivo para los inversionistas extranjeros, y aún para los nacionales, quiénes se veían "obligados" a la adquisición de insumos nacionales, los que generalmente resultaban ser mas caros y de menor calidad que los extranjeros, lo que se reflejaba en la elaboración de productos de baja calidad y por consecuencia poco competitivos en el mercado internacional.

La LCE vendría a limitar las facultades otorgadas al Ejecutivo Federal en sus artículos 4º y 5º, ya que se encargan de establecer los.

³³ Artículo 1º de la Ley Reglamentaria del párrafo segundo del artículo 131 Constitucional, citado por **Witker V., Jorge**, *La Defensa Jurídica contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional*, 1º ed., PORRÚA, México, 1987, p. 62.

casos en que se puede restringir la importación o exportación de mercancías.³⁴

1.4 ANTECEDENTES NACIONALES EN MATERIA DE LEGISLACIÓN AMBIENTAL

La temática ambiental comienza a ser prioritaria dentro de la política de desarrollo que manejaron los últimos cuatro o cinco presidentes de México, sin embargo el crecimiento demográfico acelerado, la industrialización, urbanización y la modernización de la economía, entre otros factores no han permitido que disminuya la problemática ambiental en nuestro país, e inclusive podría decirse que se ha agravado.

Sin embargo, desde los años ochenta puede observarse en nuestro país un cambio radical en lo que se refiere al concepto de modernización, ya que se contempla a la protección ambiental como un tema prioritario dentro de la misma, en donde se busca un equilibrio ecológico junto con el desarrollo, en donde se aproveche de manera racional los recursos con que contamos y se evite causar daños al

³⁴ Cfr. **Witker V., Jorge**, *La Defensa Jurídica contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional*, Op. Cit.; pp. 80-82.

ambiente.³⁵ De manera que, trataremos de visualizar el inicio y avance de la legislación ambiental en nuestro país.

1.4.1 CONSTITUCIÓN

Desde que se promulga nuestra Carta Magna de 1917 se estableció en su artículo 27 la protección ambiental porque entre otras cosas regulaba el aprovechamiento de los recursos naturales, ya que a estos se les contempla como un patrimonio común de los mexicanos. Puede decirse que la temática ambiental específicamente se ha incorporado a nuestra constitución de manera paulatina, aunque antes se encontraba inmerso en el derecho a la protección de la salud establecido en el párrafo cuarto del artículo 4º, mismo que establece:

"Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general,

³⁵ Cfr. **Célis Aguilar Alvarez, Humberto**, "Revisión Legal de la Protección del Medio Ambiente en México, los Esfuerzos Conjuntos con los Estados Unidos a la Luz de los Preceptos Ambientales Contenidos Dentro del Tratado de Libre Comercio: una Perspectiva Mexicana", *Op. Cit.*, pp. 13-24.

conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución”.

Así como en el artículo siguiente:

Artículo 73-XVI El congreso tiene la facultad (para dictar leyes sobre):

4ª.- Las medidas que el Consejo (de Salubridad General) haya puesto en vigor en la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo o degeneran la especie humana, así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán después revisadas por el Congreso de la Unión, en los casos que le competan;

Reformas de 1987. (Diario Oficial de la Federación)

Se modifica el párrafo tercero del artículo 27 para especificar que se deben tomar todas las medidas necesarias “para la preservación y restauración del equilibrio ecológico”, se puntualiza de esta forma la temática propiamente ambiental dentro del marco jurídico mexicano ya que relaciona al ambiente con el desarrollo y el equilibrio ecológico.

Reformas del 28 de Junio de 1999 (Diario Oficial de la Federación)

- Se adiciona un **párrafo quinto al artículo 4° constitucional**, el cual establece que:

“Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar”.

- Se reforma el **párrafo primero del artículo 25 constitucional** y se establece el principio del desarrollo sustentable en nuestra Carta Magna.

“Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución”.

De manera que en nuestra Constitución se establece la protección ambiental como un derecho y deber económico.

Artículo 25 párrafo sexto: Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los derechos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

El artículo 25 es básicamente el que señala que las cuestiones de protección al ambiente serán materia de jurisdicción federal. En 1983 es reformado este artículo y se establece en él la llamada "rectoría económica del Estado", misma que se refiere a que se va a impulsar a la economía:

"con sujeción a las modalidades que dicte el interés público, y en beneficio de la colectividad, y de los recursos naturales, teniendo cuidado en su conservación y en la protección del medio ambiente".

Artículo 27, párrafo tercero: La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques a efecto de ejercer obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población para preservar y restaurar el equilibrio ecológico ... y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Artículo 27-XX: El Estado ... fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, crédito, servicio de capacitación y asistencia técnica.

Artículo 28, párrafo duodécimo: El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.

En las dos fracciones siguientes del artículo 73 Constitucional se va a establecer la competencia y concurrencia de la Federación, estados y municipios respecto a la materia ambiental

Artículo 73: El Congreso tiene facultad para:

fracción-XXIX-C: Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los gobiernos de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución.

fracción-XXIX-G: Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los gobiernos de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y preservación y restauración del equilibrio ecológico.

Así, es como tenemos que, las bases constitucionales de la legislación ambiental mexicana se encuentran en los artículos 4º, 27, 73, 25 y 115, y que nuestra Carta Magna va a contemplar la protección ambiental desde tres enfoques:

- ❖ Conservación de los recursos naturales susceptibles de apropiación,

- ❖ Prevención y control de la contaminación que afecta a la salud humana, y
- ❖ El cuidado del ambiente refiriéndose al uso de los recursos naturales en los procesos de producción tanto del sector público como del privado.³⁶

1.4.2 LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y CONTROLAR LA CONTAMINACIÓN

(Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 23 de marzo de 1971)

Es la primera legislación nacional encaminada a la protección ambiental, y su creación se sustentó en las reformas hechas al artículo 73 constitucional en donde quedó establecido que el Consejo de Salubridad General, que era una oficina de la entonces Secretaría de Salubridad y Asistencia Pública, sería el encargado de implementar las políticas para prevenir la contaminación, tema en el que se hacía énfasis especial.³⁷

³⁶ Cfr. **Soberanes Fernández, José Luis** (Coordinador), *El Derecho Ambiental Mexicano en América del Norte y el Sector Eléctrico Mexicano*, 1ª edición, Ed., UNAM-Comisión Federal de Electricidad, México, 1997, pp.151-152.

³⁷ Cfr. **Celis Aguilar Álvarez, Humberto**, "Revisión Legal de la Protección del Medio Ambiente en México, los Esfuerzos Conjuntos con los Estados Unidos a la Luz de los Preceptos Ambientales Contenidos Dentro del Tratado de Libre Comercio: una Perspectiva Mexicana", *Op. Cit.*, pp. 15-16

Sin embargo, esta ley tuvo poca aplicación debido a que fue publicada antes que las reformas a la fracción XVI del artículo 73 constitucional, en donde se faculta al Congreso de la Unión para legislar en materia de control y prevención de la contaminación, ya que la ley se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 23 de marzo de 1971, y las reformas constitucionales hasta el 6 de julio de ese mismo año.³⁸

De esta ley se deriva la creación de diversos reglamentos ambientales como son el que previene la contaminación atmosférica; el de Prevención y control de la contaminación del agua; para la prevención y control del ruido y para la prevención de la contaminación marítima.

1.4.3 LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE

(Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 11 de enero de 1982).

Esta ley no tenía una base constitucional para federalizar la materia ambiental, y no contó con un reglamento, además de que se decía que tenía un carácter "prohibicionista", y antropocéntrico, ya que

³⁸ Cfr. **Carmona Lara, María del Carmen**, "El preámbulo de las reformas a la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente: El Nuevo Derecho Ambiental Mexicano", en PEMEX LEX, Núms.105-106, Marzo-Abril, México, 1997, p.24.

solo se encargaba de proteger a la salud humana, por lo que fue duramente criticada. Aunado a lo anterior, no facultaba a estados ni municipios para concurrir en la problemática ambiental dentro de su jurisdicción. Sin embargo esta ley es importante en la legislación ambiental nacional porque establece por vez primera la necesidad de estudiar el "impacto ambiental" e implementa una "Política Ambiental a nivel Nacional".³⁹

³⁹ Cfr **Celis Aguilar Álvarez, Humberto**, "Revisión Legal de la Protección del Medio Ambiente en México, los Esfuerzos Conjuntos con los Estados Unidos a la Luz de los Preceptos Ambientales Contenidos Dentro del Tratado de Libre Comercio: una Perspectiva Mexicana", *Op. Cit.*, p. 16.

CAPÍTULO SEGUNDO

MARCO JURÍDICO-COMERCIAL

2.1 CONVENCIONES E INSTRUMENTOS INTERNACIONALES, DUMPING Y AMBIENTE.

Es importante hacer mención de aquellos instrumentos que a nivel internacional prevén a las prácticas desleales de comercio, ya que nuestro país aplicará la legislación nacional tratándose de mercancías importadas, mientras que a las mercancías nacionales que sean exportadas se les va a aplicar la legislación de aquel país en el que están introduciéndose. Aunque también se pueden aplicar normas internacionales que de manera específica hayan sido aceptadas por los Estados Parte al firmar algún documento internacional, ya sea un Convenio, Acuerdo o Tratado, los cuáles pueden ser bilaterales o multilaterales y cualquiera de estos instrumentos jurídicos internacionales va a contener normas que de manera eventual van a ser aplicadas a las exportaciones mexicanas.

México es país signatario del Tratado de Montevideo de 1960, instrumento de carácter internacional que origina la creación de la

Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), la que veinte años más tarde, mediante el Tratado de Montevideo de 1980 sería sustituida por la llamada Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). La diferencia entre ambas Asociaciones atiende precisamente al nivel o grado de integración económica de la región (en este caso, Latinoamérica), pero lo trascendente para el tema que nos ocupa es que, como se mencionó, nuestro país es Estado Parte y además de que se propuso la creación de una "Ley Anti-Dumping" para que fuese acatada por los países miembros de la región.

Nuestro país, en el año de 1985, suscribió junto con los Estados Unidos un convenio relativo al tema de prácticas desleales denominado "Entendimiento entre México y los Estados Unidos en Materia de Subsidios e Impuestos Compensatorios" (Diario Oficial de la Federación del 15/mayo/1985).

Es importante señalar que dada la novedad, o mejor dicho, la reciente aplicación de la temática ambiental en los foros internacionales, podría afirmarse que cualquier instrumento o Tratado que tenga una antigüedad mayor a los treinta años, es casi seguro que no contemplan la materia como un objetivo o siquiera la mencionen dentro de sus textos, máxime cuándo se pensaba que lo trascendente era un

desarrollo económico que garantizara el crecimiento de las naciones a costa de cualquier precio, y es por ello que nos parece interesante el ver como se ha introducido la materia en dichos instrumentos.

Al respecto, Sergio Rivera Sánchez opina que, “es de señalarse que las instituciones del sistema multilateral de comercio no tienen como objeto la consecución de logros y objetivos en materia ambiental, y si en cambio persiguen una mayor liberalización del comercio. No obstante ello, el sistema multilateral de comercio no es inherentemente antiambiental”.¹

Es por lo anterior que trataremos de señalar cuál ha sido la relación que tienen estos organismos internacionales con el tema ambiental, así como su postura ante el mismo, y a la vez con las prácticas desleales, de manera específica con la figura del *dumping*.

2.1.1 GATT

Si nos ubicamos en el contexto internacional después de la segunda guerra mundial, las naciones buscaban recuperar su posición

¹ Rivera Sánchez, Sergio, “Libre comercio y protección del medio ambiente en el Tratado de América del Norte”, en *REFLEXIONES JURÍDICAS (Revista veracruzana especializada en derecho y ciencia política)*, Año 1, No.2, Mayo, México, 2001, p. 76.

mundial, y para ello era necesario allegarse de materias primas y bienes de consumo provenientes de otros países, que los ayudaran a cubrir sus principales necesidades de consumo, la solución propiamente se encontró mediante la creación de acuerdos de tipo comercial, por medio de los cuales, los países se unían para regular el intercambio de bienes y servicios. Para regular las nacientes relaciones comerciales, se crea la Organización de las Naciones Unidas (ONU), organización de carácter político que se preocupaba por crear un ambiente de paz, por lo que era necesario establecer organismos que ayudaran a conseguir dicho objetivo.

De igual manera, se pretende formar un organismo encargado de regular el comercio internacional, que llevaría por nombre "Organización Internacional de Comercio" (OIC), su creación se establece en la llamada "Carta de la Habana", integrada por 106 artículos y 16 anexos. De manera paralela a dicha Carta, en el año de 1947 se efectúa a nivel mundial una negociación de tipo arancelario que pretende mostrar los beneficios de la ratificación de la Carta. "En siete meses, 23 países disminuyeron sus aranceles sobre un volumen de intercambio que representó la mitad del comercio internacional. Por consiguiente, estos

países deciden poner en vigor una parte de la Carta antes de que la Conferencia terminara”.²

La OIC, no llegó a existir por diversos factores, pero principalmente, por que el senado de los Estados Unidos se negó a ratificar la Carta de la Habana. “Se requería que la adoptaran al menos aquellos países que participaran con un 85% del comercio mundial; los Estados Unidos de América representaban en ese momento un 15% de aquel comercio”.³

La parte de la Carta de la Habana que entró en vigor, es lo que conocemos como el *General Agreement on Tariffs and Trade* o GATT, por sus siglas, que en español se traduce en Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.

El GATT es firmado el 30 de octubre de 1947 por 23 países, y entra en vigor el 1º de enero de 1948,⁴ mientras que se esperaba la ratificación de la Carta de la Habana, pero como esto nunca ocurrió, el Acuerdo se convierte de esta forma en la base única para regular el

² Witker, Jorge, *Régimen jurídico del comercio exterior en México*, 1ª ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 2000, p. 48.

³ Mercado Flores, Joaquín, “Acuerdo Paralelo en Materia de Medio Ambiente”, en *PEMEX LEX*, Núms. 73-74, Julio-Agosto, México, 1994, p. 51.

⁴ Como organismo, el GATT tuvo una vigencia que comprende del 30 de octubre de 1948, hasta el 31 de diciembre de 1994, en que es sucedido por la OMC, tal como veremos más adelante.

comercio internacional, integrado en un principio por 35 artículos, a los que posteriormente se agregarían otros tres para hacer referencia a los países en desarrollo, sus objetivos serían aquellos que estaban destinados para la OIC, que básicamente se traducen en promover el intercambio comercial de sus miembros, quienes se comprometen a no elevar sus restricciones arancelarias y a manejarse bajo ciertos principios reconocidos por la comunidad internacional, entre los que destacan los de "la nación más favorecida", "no discriminación" y "trato nacional".

Pensamos que todos los principios o cláusulas del GATT se engloban en el de **no discriminación** que básicamente se refiere al trato igual para los Estados miembros del GATT, de dicho principio se deriva el **trato nacional**, esto es, que a las mercancías extranjeras una vez que han ingresado a nuestro país y han pagado los impuestos aduaneros respectivos debe dársele igual trato que el que se da a las mercancías nacionales, no debe hacerse diferencia entre ambas como sería el caso de anexarles otro tipo de gravamen adicional. Mientras que el **trato de la nación más favorecida**, se refiere a que, si doy un trato especial a determinado país, se está obligado a dar el mismo trato a los demás miembros del GATT. En cuanto a la **reciprocidad**, se traduce en dar igual trato que el recibido, o dicho de otra manera, merezco ser

tratado de igual forma que trato a los demás. Como podemos ver, el principio central de todos los anteriores es el de la **igualdad**.⁵

Gustavo Alanís Ortega señala que el GATT, "fue establecido con una única meta económica: liberalizar el comercio mundial y llevarlo a una base segura y así contribuir al crecimiento y al desarrollo económico y el bienestar de la población mundial".⁶

Para funcionar como organismo y verificar el cumplimiento de los objetivos del mismo, el GATT se va a reunir en lo que se conoce en el ámbito internacional como "rondas de negociaciones". Mencionaremos el año y lugar en que se efectuaron, y se hará algún breve comentario en aquellas que nos parezcan trascendentes por aportar información trascendente en lo que a este trabajo de investigación se refiere.

- ◆ 1947 Ginebra. En ella se establece la creación del GATT.
- ◆ 1949 Anecy

⁵ El GATT permite algunas excepciones a estos principios, como por ejemplo, cuándo se establece una zona de libre comercio (como sería el caso del TLCAN), ya que el artículo XXIV del Acuerdo marca como tales: Los pactos bilaterales (o plurilaterales) negociados entre dos o más países con el fin de crear un área de libre comercio o algún proceso de integración similar, por los que únicamente los países que suscriban dichos pactos o acuerdos pueden acceder a los beneficios derivados del mismo, no así terceros países. O, la oposición de obstáculos a los productos procedentes de determinados países, que se consideran objeto de un comercio desleal.

⁶ Alanís Ortega, Gustavo, "Diferencias ambientales entre el Tratado de Libre Comercio (TLC) y la Organización Mundial de Comercio (OMC)", en *PEMEX LEX*, Núms. 93-94, Marzo-Abril, México, 1996, p. 49.

- ◆ 1950-51 Torquay
- ◆ 1956 Ginebra
- ◆ 1960-62 Ronda Dillon

Aún y cuándo, como se mencionó, se incluyen tres artículos al texto del GATT, en los que se hace referencia a ellos, los países en vías de desarrollo estaban insatisfechos con la poca atención que les prestaba dicho organismo.

- ◆ 1964-67 Ronda Kennedy.

Reunión en la que se planeo reducir gradualmente las barreras al Comercio Internacional, al tipificar dichas barreras (se pone énfasis en aquellas que afectaban a los países desarrollados con apoyo de la OCDE). Se crea un Código *Antidumping*

- ◆ 1973-79 Ronda Tokio (Nixon)

Se buscó la participación de países en vías de desarrollo (Grupo de los 77), en las negociaciones del GATT (aunque no fuesen miembros del mismo, entre ellos se encontraba México junto con otros países de Latinoamérica), para que fueran tomados en cuenta por los países desarrollados. Los Estados Unidos demuestran interés en que México forme parte del GATT, ya que consideran que este es el único

Instrumento que puede promover el comercio mundial (cláusula de la Nación más favorecida), además que al adherirse nuestro país a dicho organismo, serviría de ejemplo para los demás países en vías de desarrollo a quienes se pretende dar un tratamiento preferencial y no discriminatorio así como la no reciprocidad, para poder participar en las negociaciones del GATT (aunque no fuese miembro o parte contratante) y sin condiciones previas. Es por lo que en el mes de julio de 1972, la Secretaría del GATT colabora técnicamente para identificar la participación de México como país exportador.

Se pretende liberalizar el comercio mundial basándose en la cláusula de la Nación más favorecida, se tratan asuntos relacionados con aranceles y con barreras no arancelarias, para ello se determinaron códigos de conducta dentro de los cuáles se encuentran el *dumping* y los impuestos compensatorios. Dentro de las barreras no arancelarias se encuentran las de carácter sanitario (principios del derecho ambiental). Se crea el Comité de Negociaciones Comerciales, integrado por países participantes, en donde se contemplan mecanismos para la intervención de países en vías de desarrollo con países desarrollados. Como resultado se permitió a los países no miembros participar mediante una notificación al Director General, y de esta forma México logra intervenir

aun sin ser Parte del GATT, en el año de 1971 (12 de julio al 6 de agosto).

Durante esta ronda se crean acuerdos de carácter autónomo, estos, que los países miembros del GATT podían decidir si se adherían a ellos o no, entre otros temas se incluyeron en ellos los subsidios y derechos compensatorios, obstáculos técnicos al comercio y materia *antidumping*, aprobándose seis códigos de conducta.⁷

Entre los códigos creados en la ronda Tokio, se encuentra uno en materia de *antidumping*, que vendría a sustituir al anterior negociado durante la ronda Kennedy.

De igual forma, se negocia el Acuerdo sobre obstáculos Técnicos al Comercio, en el cuál se va a permitir a los países tomar medidas para proteger la vida, la salud y al ambiente, pero sin crear obstáculos al comercio internacional.

- ◆ 1986-94 Ronda Uruguay

⁷ Cfr. Witker, Jorge, *Régimen jurídico del comercio exterior en México Op. Cit.*, pp. 57-58.

Inicia en el mes de septiembre de 1986, mediante la Declaración de Punta del Este, y busca un mayor grado de liberalización del comercio mundial y reforzar las reglas establecidas en el GATT, así como abarcar las nuevas áreas del comercio internacional, tales como la propiedad intelectual, la agricultura y los textiles, y se logra además, una gran disminución de aranceles por parte de los países miembros (de países desarrollados en un 40%, y los que están en vías de desarrollo en un 30%). El 15 de abril de 1994, se firma el acta de *Marrakesh*, y con ella concluye la última ronda del GATT, de tal forma que se abre paso a la creación de la Organización Mundial de Comercio (OMC), además de que se modifican varios de los códigos creados durante la Ronda Tokio, y pasan de ser acuerdos de carácter autónomo, para convertirse en compromisos multilaterales, esto es, que son aceptados por todos los Miembros de la OMC.

2.1.1.1 CODIGO ANTIDUMPING DEL GATT

(Ginebra, 12 de abril de 1979 - español, inglés y francés)

Como resultado de la Ronda Tokio, se firman diferentes documentos, entre los que se encuentra el Código *Antidumping* (suscrito y ratificado por nuestro país el 24 de julio de 1987), o Acuerdo Relativo a la aplicación del artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles

Aduaneros y Comercio, el cuál se integra con tan solo 18 artículos divididos en tres partes y dos anexos.

En el preámbulo de dicho documento se establece que fue creado con el objeto de regular que los derechos *antidumping*,⁸ los cuales deberán aplicarse siempre y cuándo se acredite la amenaza o existencia de un daño a la producción nacional, basándose en el establecimiento de un procedimiento que sirva de base para establecer con claridad los casos en que se determine la existencia de *dumping* y solucionar tal situación de forma equitativa e infalible.

La primera parte del código, se integra con 15 artículos, y hacen referencia básicamente a los casos en que se determina la existencia de *dumping*, al efecto de daño causado a la producción nacional, el procedimiento de investigación, las pruebas, la información confidencial, casos en que procede la aplicación de derechos *antidumping* y la duración de los mismos

La segunda parte comprende solamente los artículos 16 y 17, en el primero de los cuales, establece la creación de un Comité de Prácticas *Antidumping*, integrado con un representante de cada miembro, y el

⁸ Cuotas compensatorias en nuestra legislación. El termino "derecho" liene una connotación distinta, por lo que en nuestra legislación se mencionan como cuotas compensatorias.

cuál se encargaría de vigilar que se cumpliera con los objetivos del GATT, apoyándose en organismos auxiliares. Mientras que el segundo, versa sobre las consultas y solución de diferencias.

La tercera y última parte del Código se compone por un solo artículo (18), y se refiere a las reservas, denuncia, registro, así como a la aceptación y adhesión al mismo. También establece que aquellos países que pretendan firmar o adherirse al Acuerdo deben adecuar al mismo su legislación nacional, así como sus procedimientos administrativos y reglamentos para evitar que haya criterios diferentes.⁹

2.1.1.2 GATT Y AMBIENTE

El GATT no contemplaba la problemática ambiental como un tema prioritario, aunque pueden ser interpretados algunos de sus artículos como "de contenido ambiental" porque pudieran relacionarse con su protección, aunque literalmente, no relaciona los temas de comercio y ambiente. De hecho, se dice que el término de "ambiente" o "medio ambiente", ni siquiera se mencionó en el primer borrador del documento. Ahora bien, para reformar o enmendar el texto del GATT, se requiere el consenso de todos los países signatarios (117), o del voto de

⁹ *Cfr. INSTRUMENTOS JURÍDICOS FUNDAMENTALES (Sistema Mexicano de Defensa Contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional), SECOFI-UPCI, 1998, pp. 125-158.*

dos terceras partes de los mismos, por lo que en la práctica no se ha dado tal situación para introducir un tema como sería en este caso, el ambiental. Es por lo que algunos han apreciado que el Acuerdo es "antiambiental", además de que, se ha considerado que en las decisiones de sus paneles prevalecen las cuestiones comerciales frente a las ambientales.¹⁰

Se debe tomar en cuenta que el GATT fue creado antes de que surgiera la preocupación mundial por los recursos naturales o por el ambiente en general, y esa es la razón por la cual dentro de su contexto no encontramos normas propiamente de carácter ambiental, sin embargo, en el artículo XX, en sus párrafos b y g, se establece de manera textual que los países podían adoptar las medidas necesarias para proteger la salud, la vida de personas y animales, conservar los vegetales y productos no renovables, pero cabe destacar que se aclara que dichas medidas no debían ser un medio de discriminación arbitrario o una restricción al comercio internacional, lo que puede considerarse como un antecedente en el tema del *dumping* ambiental.¹¹

¹⁰ Cfr. Alanís Ortega, Gustavo, "Diferencias ambientales entre el Tratado de Libre Comercio (TLC) y la Organización Mundial de Comercio (OMC)", *Op. Cit.*, pp. 49-50.

¹¹ Para dar cumplimiento a estas disposiciones del GATT, se crean el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, así como el Acuerdo Sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, con la intención de homogenizar estándares y evitar restricciones encubiertas al comercio.

Aunque al respecto, cabe hacer la crítica de que no se establece cuales son las medidas consideradas como "necesarias", ni si se van a establecer de manera unilateral

El tema ambiental va a ser trascendente en el contexto del GATT debido a los efectos que se generan en el comercio internacional como consecuencia del aumento en los costos de producción, ya que sin duda alguna, se va a reflejar en la competitividad de los países al adoptar normas ambientales, por lo tanto, podemos decir que hay artículos del mismo que se adecuan a tales situaciones.

Al respecto, podemos citar algunos principios de derecho internacional que se pueden encuadrar en cuestiones ambientales, como por ejemplo el principio de "no discriminación" que se contempla dentro del "Trato de la Nación más Favorecida" citado en el Artículo I del GATT, el cual, como se ha explicado con anterioridad, se refiere a que debe haber igualdad de trato entre las Partes Contratantes, esto es, que si se otorga un trato especial a un producto procedente de determinado país, debe darse el mismo trato a los productos similares que provienen de las demás Partes Contratantes. En materia ambiental, lo anterior se traduce en el sentido de que si se va a limitar la importación de un producto, imponiéndole un "eco-arancel" por considerarlo "anti-

ecológico", deberá imponerse a todos los productos similares dicho gravamen, provenga del país que sea, ya que de otra manera se estaría frente a un caso de trato discriminatorio.

El artículo III se refiere al "trato nacional" en materia tributaria y reglamentaria, esto es, que se debe regir a los productos importados con las mismas tributaciones que se aplican a los productos nacionales similares. En este caso solo sería admisible aplicar un "eco-impuesto" a un producto extranjero y no a uno similar nacional por provenir de un país en el que la legislación ambiental fuese menos estricta. En lo que respecta a la materia del *dumping*, el mismo artículo hace referencia al "*like product*", es decir, un producto similar, refiriéndose al caso de los productos de origen (como el caso del tequila), y se establece que una producción inadecuada de la mercancía va a generar diferentes impactos ambientales, refiriéndose a la probable diferencia de restricción en las legislaciones ambientales, ya que si unas son más estrictas que las otras, el deterioro ambiental será diferente y además se estaría frente al caso de una competencia desleal (*dumping ambiental*).¹²

¹² Cfr. Célis Aguilar Alvarez, Humberto, "Revisión Legal de la Protección del Medio Ambiente en México, los Esfuerzos Conjuntos con los Estados Unidos a la Luz de los Preceptos Ambientales Contenidos Dentro del Tratado de Libre Comercio: una Perspectiva Mexicana", en *PEMEX LEX*, Núms. 69-70, Marzo-Abril, México, 1994, pp. 30-31.

El artículo XXII establece las excepciones que son admisibles dentro del GATT

En la actualidad, las economías que buscan establecer un libre mercado, como el caso del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), se basan en las reglas establecidas por el GATT, ya que es el único acuerdo multilateral que establece reglas de conducta para el comercio internacional con el objeto de lograr un libre intercambio de bienes entre las partes, se busca conseguir la disminución arancelaria y la desaparición de prácticas desleales, entre las que encontramos el *dumping*.

Cabe mencionar que el GATT además de ser propiamente un Acuerdo, también funcionó como un foro de discusión en el que se reunían los Estados miembros para tratar y discutir problemas relacionados con el comercio internacional, hasta que se crea la OMC, la cuál será el nuevo foro de discusión que vendría a heredar los principios del GATT.

2.2.2 ORGANIZACION MUNDIAL DE COMERCIO (OMC)

“El 15 de abril de 1994, en Marrakech, fue firmada el Acta final de la Ronda Uruguay con la que terminaron siete años de negociaciones comerciales”.¹³

Como se mencionó anteriormente, la OMC se establece el 1º de enero de 1995 como resultado de la Ronda Uruguay, mediante la Decisión Ministerial de *Marrakesh* sobre Comercio y Medio Ambiente del 14 de abril de 1994, se crea así un acuerdo intergubernamental, formado por 131 países miembros para ser el foro sucesor del GATT, que heredaría sus principios y objetivos, entre los que resaltan el de no discriminación, trato nacional y nación más favorecida, con la finalidad de establecer un marco institucional igualitario para las relaciones comerciales internacionales, para apoyar así el intercambio de bienes y servicios y elevar la calidad de vida de sus países miembros y promover la exportación.¹⁴

La apertura económica mundial vendría a eliminar fronteras comerciales, lo que traería como consecuencia que las mercancías se colocaran mejor dentro del mercado internacional, y a la vez generara

¹³ Alanis Ortega, Gustavo, “Diferencias ambientales entre el Tratado de Libre Comercio (TLC) y la Organización Mundial de Comercio (OMC)”, *Op. Cit.*, p. 50.

¹⁴ Cfr. González, Karina, *La Organización de Cooperación y Desarrollo Económico y el Medio Ambiente, La Organización Mundial de Comercio y el Medio Ambiente, OCDE-OMC*, 1a Ed., Centro Mexicano de Derecho Ambiental, National Wildlife Federation, México, 1998. pp. 8-9.

una oportunidad de crecimiento a los empresarios, los que por medio de la innovación de tecnología mejoraron en un principio la calidad de la producción a nivel nacional, para después vender al extranjero.

Una de las principales tareas de la OMC sería precisamente la de establecer mecanismos de protección al ambiente que al mismo tiempo no restringieran al comercio. Cabe recordar que, como pudo observarse en el punto anterior, el tema de comercio-ambiente, había sido contemplado por el GATT desde las Rondas Tokio y Uruguay, especialmente en lo que se refiere al tema de obstáculos técnicos al comercio, por lo que, al crearse la OMC y heredar sus principios, también heredaría la preocupación por el estudio y análisis de este tema dentro de su programa de trabajo. Es por lo anterior que dentro del Comité Preparatorio de la OMC se establece un sub-Comité de Comercio y Medio Ambiente,¹⁵ el cual se encarga de promover el desarrollo sostenido y emitir recomendaciones al Consejo (de la OMC) relacionadas con las materias de comercio y ambiente, basándose en los estudios anteriormente realizados por el Grupo sobre Medidas Ambientales y el Comercio Internacional del GATT.

¹⁵ Se planeó que la OMC se integraría por cuatro subcomités; el de, comercio y ambiente que se mencionó, el de asuntos presupuestarios, el de servicios, y otro de cuestiones institucionales.

El sub-comité referido, se reunió por vez primera el 15 de febrero de 1995, para después convertirse en un órgano permanente de la OMC, cabe mencionar que en estas sesiones participan los miembros de la OMC, y como observadores pueden participar algunos organismos y secretariados de Acuerdos Ambientales Multilaterales, más no se permite la entrada a particulares ni a organizaciones civiles, por lo que no pueden participar las ONG's, esto es, porque se trata de un organismo intergubernamental, sin embargo, se considero que el medio apropiado para que las ONG's pudiesen participar sería a través de los mismos países o por medio de contactos de carácter informal, y al reconocer la importancia de informar a los particulares sobre los trabajos realizados por el Comité, se decidió la creación de una publicación informativa llamada precisamente "Boletín sobre Comercio y Medio Ambiente", para otorgar por este medio acceso a algunos de sus documentos de trabajo, aunque sea después de que se hayan discutido por los Estados Miembros.¹⁶

Respecto a la ventilación de asuntos ambientales ante la OMC, Helga Hoffman señala que, "No se puede atribuir a la casualidad que la primera diferencia dirimida por el nuevo Órgano de Apelación de la

¹⁶ Cfr. **González, Karina**, *La Organización de Cooperación y Desarrollo Económico y el Medio Ambiente, La Organización Mundial de Comercio y el Medio Ambiente, OCDE-OMC, Op. Cit.*, pp. 10-16.

Organización Mundial de Comercio (OMC), que empezó a funcionar en febrero de 1996, fuese una controversia ambiental y que implicase a los Estados Unidos y a países de América Latina".¹⁷ La autora hace referencia al primer asunto en el que Venezuela y Brasil solicitan la integración de un panel de la OMC para que emitiera un informe, estos países argumentaban que los Estados Unidos no empleaban los mismos estándares para la gasolina importada que para la nacional, a lo que el panel resolvió que efectivamente, se había violado el principio de "trato nacional" contenido en el artículo III del GATT, por que el emplear diversos estándares para un mismo producto no se justifica y el caso específico, no encuadraba en las excepciones contempladas en el artículo XX del GATT.

Como pudimos observar, el GATT es creado de una manera especial, se pretendió un carácter provisional del mismo y funcionó al mismo tiempo como un organismo y como un documento o acuerdo internacional para regular el comercio, por lo anterior, y por la época en el que es creado, se enfoca a cuestiones propiamente comerciales y no contempla las ambientales en sus principios (sólo se refiere a productos o mercancías). En cambio, la OMC se crea como un organismo permanente que viene a sustituir al otrora GATT como tal, de manera tal

¹⁷ Hoffmann, Helga, "Comercio y medio ambiente: ¿luz verde o luz roja?", en *REVISTA DE LA CEPAL*, No. 62, Agosto, Naciones Unidas, Chile, 1997, p. 133.

que queda subsistente el documento, el cuál se modifica en algunos rubros, entre los cuáles, se incluye el tema ambiental, por lo que lo contempla desde sus inicios (no solo regula productos, sino también servicios y propiedad intelectual). Además, de que los países que integran a la OMC son considerados como "miembros", mientras que los del GATT eran "Partes Contratantes".

Además de la creación de la OMC, mediante el Acuerdo de *Marrakesh* se implementan diversos acuerdos para regular el comercio de mercancías (son trece acuerdos en total), algunos de los cuales se basan en los códigos de conducta del GATT de 1947. Entre dichos acuerdos, se encuentran algunos que resulta importante mencionar para efectos de esta investigación, tales como: el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, es decir, el GATT 1994, que retoma al de 1947, así como un Acuerdo sobre Agricultura, referente a productos agropecuarios, por lo que se relaciona de manera directa con el siguiente; Acuerdo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, que establecer que dichas medidas deberán ajustarse a los estándares internacionales y sustentarse en bases de carácter científico para que puedan justificarse y no ser consideradas como barreras comerciales, también, es importante mencionar que se refiere a procesos y métodos de producción y no solo al producto, así como embalaje y etiquetado de

alimentos. Así, un país puede establecer medidas de este tipo, con el fin de proteger la vida y salud de personas y animales, o preservar la de los vegetales, refiriéndose al inciso b) del artículo XX del GATT (que señala los casos de excepción); Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, basado en el del GATT de 1947, y su principal objetivo es el de generar normas y/o sistemas de certificación de carácter Internacional, que permitan a los países adoptar las medidas necesarias para proteger la vida y/o salud de personas, animales y plantas, así como proteger al ambiente, siempre que no sean un medio de discriminación injustificado o arbitrario, ya que en este caso se estaría ante un supuesto de práctica desleal, mediante una restricción encubierta al comercio (que propiamente se traduce en un *dumping* ambiental); Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, hacemos mención a este acuerdo, debido a que, durante la Ronda Uruguay, se estableció que los países redujeran los subsidios nacionales y externos de manera gradual y según su grado de desarrollo, pero entre otros, se excluyeron los apoyos por parte de los Gobiernos destinados a programas de protección ambiental, por lo que este tipo de ayudas no estarían sujetas al pago de un impuesto compensatorio; Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio de 1994, es el nuevo Código *Antidumping*, que viene a sustituir al de la ronda Uruguay, con la intención de que las

prácticas *antidumping* solo procedan cuándo efectivamente, se cause o amenace causar daño a la producción nacional, o retrase la creación de la industria, y por lo tanto se pretende evitar que estas prácticas se utilicen con fines proteccionistas, de forma que no se constituyan en un obstáculo al comercio internacional que impida el libre comercio. Uno de los avances de este Código, en comparación de sus antecesores, es que ya no se habla de "producción" de manera general, sino que de "rama de la producción nacional", o que el plazo para emitir la resolución definitiva se amplía a 18 meses. En general, podemos afirmar que se basa en sus antecesores, como al suponer la existencia de *dumping*, cuándo un producto se introduce en un mercado extranjero a un precio inferior a su valor normal, o cuando su precio de exportación es inferior al precio comparable, en curso de operaciones comerciales normales al precio en el que se vende un producto similar dentro del mercado del país exportador, basándose en pruebas que acrediten la existencia de un daño (o amenaza del mismo), en donde se tomará en cuenta tanto el volumen de las importaciones como el efecto que cause la venta de estos productos en el precio de los similares de origen nacional. También retoma el que la solicitud del inicio de investigación para determinar la existencia de *dumping* podrá presentarse por escrito, en representación de la rama de producción nacional que se considera afectada, y que la autoridad competente puede iniciar el procedimiento

de oficio en casos excepcionales, en donde deberá demostrarse la existencia de un *dumping*, de un daño y la relación causal entre ambos. De igual forma, retoma lo relativo a información confidencial y a medidas provisionales, además de establecer la creación de un Comité de Prácticas *Antidumping*, integrado por un representante de cada miembro, y que se reúne dos veces al año o cuándo lo solicita alguno de sus miembros.¹⁸

2.2.3 LA ORGANIZACION PARA LA COOPERACION Y EL DESARROLLO ECONOMICO (OCDE)

La OCDE es un foro de discusión internacional creado desde el 30 de septiembre de 1961, está integrado por 29 países miembros¹⁹ y entre otras cosas, se encarga de estudiar las políticas económicas y sociales nacionales y sus repercusiones en el comercio internacional, en él se discuten problemas comunes y se les busca una solución basándose en las experiencias de los países miembros, los cuales pueden generar la creación de Códigos vinculantes o Tratados para

¹⁸ Cfr. Wlter, Jorge, *Régimen jurídico del comercio exterior en México, Op. Cit.*, pp. 83-108.

¹⁹ Entre los que se encuentran Canadá, Estados Unidos y México. Nuestro país ingresa a la OCDE desde el año de 1994, y le beneficia porque es un medio de acceso a un marco de reflexión y análisis, en donde las experiencias de los demás países miembros y la ayuda de asesores y técnicos sirven para encontrar soluciones a problemas de carácter comercial, además de que el hecho de pertenecer a una organización de este tipo contribuye a que los países de la comunidad internacional (sean o no miembros de la OMC) tengan confianza para invertir en nuestro país o llegar a cristalizar algún tipo de acuerdo comercial con el mismo.

establecer un compromiso de carácter formal entre dichos países. Uno de los temas que ha preocupado a esta organización es precisamente el que se refiere a compatibilizar el crecimiento económico con la protección ambiental mediante el desarrollo sustentable.

Dentro de la estructura de la OCDE se encuentran las Direcciones especializadas, y entre las mismas tenemos una Dirección para el medio ambiente, la cual se encarga, entre otras cosas, de promover el desarrollo económico compaginándolo con la protección ambiental mediante el estudio de la relación entre el ambiente y la energía, para procurar una mejor utilización de los recursos naturales, así como de estudiar los instrumentos que pueden servir tanto de estímulos como de obstáculos para promover el uso de "tecnologías limpias" o compatibles con el ambiente.

En el año de 1970 se crea el Comité de Política Ambiental de la OCDE, mismo que va a servir para ayudar a los países miembros, proporcionándoles información tanto de carácter económico como científico que les ayude a definir su política ambiental, para así evitar la contaminación y proteger la salud, entre otras cosas, se evalúa el impacto ambiental que se genera por el intercambio comercial a nivel internacional, que se va a regir por el principio de "el que contamina

paga" (*polluter's pays principle*). En el año de 1993 se analizó la legislación mexicana en materia ambiental y se consideró que nuestro país estaba preparado para asumir las responsabilidades ambientales contempladas por la OCDE, adhiriéndose así a las Actas que forman parte del Comité de Política Ambiental, de esta manera México adquiere diversos compromisos relacionados con la materia, entre los que se encuentran la integración de las políticas comerciales y ambientales, así como la cooperación internacional en materia ambiental.

En lo que concierne al tema del *dumping* ambiental, puede decirse que el caso del atún-delfín (sobre el que abundaremos en el capítulo siguiente) resuelto por un panel del GATT, fue el antecedente que hizo que los Comités de Política Ambiental y de Comercio de la OCDE se preocuparan por estudiar los efectos que el proceso de liberalización comercial pudlase ocasionar al ambiente, y se buscó un equilibrio entre la consecución de objetivos ambientales y un sistema comercial internacional bajo la perspectiva de un desarrollo sustentable. De esta manera, la OCDE se encargaría de estudiar la necesidad de internalizar los costos ambientales, así como las consecuencias ambientales originadas tanto por el comercio, como por los procesos y métodos de

producción y la manera en que estos últimos son contemplados en los acuerdos ambientales multilaterales.²⁰

2.2 LEGISLACION NACIONAL VIGENTE EN MATERIA AMBIENTAL

Son básicamente los artículos 25, 27 y 73 constitucionales, los que se consideran como la base del marco jurídico ambiental mexicano, ya que son el sustento de las leyes ambientales de nuestro país. Consideramos que debe agregarse el artículo 115, porque es el que faculta a los municipios para dictar reglas generales, entre las que se encuentran las relacionadas con las zonas de reserva ecológica y el desarrollo urbano, entre otras.

El 10 de agosto de 1987 se reformó la constitución al agregarse el principio de preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente dentro del artículo 27 constitucional, y fue adicionada la fracción XXIX-G al artículo 73, misma que faculta al Congreso de la Unión para legislar en la materia y establecer un sistema de concurrencia entre la Federación, los Estados y Municipios.

²⁰ Cfr. **González, Karina**, *La Organización de Cooperación y Desarrollo Económico y el Medio Ambiente, La Organización Mundial de Comercio y el Medio Ambiente, OCDE-OMC, Op. Cit.*, pp. 19-35.

2.2.1 LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCION AL AMBIENTE (LGEEPA)

(Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 28 de enero de 1988)

Esta Ley es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo que se refiere, como su nombre lo señala, a la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, tanto en el territorio nacional, como en aquellas zonas en las que la nación ejerce su soberanía, sus disposiciones son de orden público e interés social. Se integra con seis Títulos, compuestos por 204 artículos. Para los efectos de este trabajo, estaría de más mencionar con detalle cada uno de sus capítulos, así es que nos limitaremos a señalar que de manera general esta ley establece los principios en que debe basarse la política ambiental nacional, la cual debe tener como objetivos la preservación, restauración y mejoramiento del ambiente, proteger los recursos naturales para su debido aprovechamiento, el control de la contaminación, y la protección de áreas naturales protegidas, entre otros, y se busca lograr estos objetivos por medio de la participación de la sociedad, la concurrencia del Gobierno Federal, Estados y Municipios, y la coordinación de dependencias del Gobierno Federal relacionadas con la materia.

La LGEEPA, es considerada como una ley "perchero" o "marco", y esto es porque contempla la concurrencia de la Federación con los Estados y los Municipios para regular las cuestiones ambientales del país, de esta forma descentraliza las funciones para atender la problemática de la contaminación de una manera regional. Además, esta ley nos va a indicar las bases sobre las que se va a regular al ambiente y se va a apoyar en diversas leyes de carácter específico, las cuales se enuncian a continuación:

Leyes complementarias en materia ambiental	Publicación en el Diario Oficial de la Federación
--	---

Ley General de Bienes Nacionales	8 de enero de 1982
Ley General de Salud	7 de febrero de 1984
Ley Federal del Mar	8 de enero de 1986
Ley Federal sobre Metrología y Normalización	1º de julio de 1992
Ley de Pesca	25 de junio de 1992

Ley de Aguas Nacionales	1° de diciembre de 1992
Ley Forestal	22 de diciembre de 1992
Ley Federal de Turismo	31 de diciembre de 1992
Ley Federal de Sanidad Animal	18 de junio de 1993
Ley General de Asentamientos Humanos	21 de julio de 1993
Ley Federal de Sanidad Vegetal	5 de enero de 1994
Ley General de Vida Silvestre	3 de julio del 2000

El 13 de diciembre de 1996 se reforma la LGEEPA, y se modifica de esta manera la política ambiental mexicana al introducir en ella incentivos económico-fiscales como medios de financiamiento de los costos por contaminación, aunque las últimas reformas a esta legislación son del 31 de diciembre del año dos mil uno

Es un reto la adecuada aplicación de la legislación ambiental en nuestro país, ya que de ello no solo depende la adecuada protección ambiental de nuestros recursos, sino que también, se tiene la obligación de cumplir con los compromisos que México ha adquirido a nivel internacional, como en el caso del ACAAN, en donde, como veremos más adelante, nos comprometemos a vigilar el adecuado cumplimiento de la legislación ambiental.

2.3 EL *DUMPING* COMO PRACTICA DESLEAL DE COMERCIO EN MEXICO

Resulta interesante el estudiar como van a ser reguladas las prácticas desleales de comercio internacional en nuestro país, en el caso específico hablaremos de la figura del *dumping*, y para ello nos parece trascendente transcribir la siguiente explicación:

“En México, la legislación en materia de prácticas desleales de comercio internacional y medidas de salvaguarda está constituida por la Ley de Comercio Exterior y su Reglamento, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 27 de julio y 30 de diciembre de 1993 respectivamente, así como por el Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del GATT de 1994, el Acuerdo sobre Subvenciones y medidas

Compensatorias y el Acuerdo sobre Salvaguardias, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1994. Asimismo, se incluye al marco legal vigente que regula la solución de controversias, integrado por el Entendimiento relativo a las Normas y Procedimientos por los que se Rige la Solución de Controversias en la Organización mundial del Comercio y por el capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, en sus puntos referentes a la revisión y solución de controversias en materia de cuotas *antidumping* y compensatorias y las Reglas de procedimiento del Artículo 1904 del mismo Tratado".²¹

Por lo tanto, las prácticas desleales de comercio internacional, entre las que se encuentra el *dumping*, son reguladas en nuestro derecho positivo tanto por disposiciones de derecho interno, como por el derecho internacional.

2.3.1 AMBITO NACIONAL

La palabra de *dumping*, no se menciona en nuestra legislación interna, por lo que dicha figura se interpreta como una "discriminación de precios", y si atendemos al primer vocablo, tenemos que la palabra

²¹ INSTRUMENTOS JURÍDICOS FUNDAMENTALES *Op. Cit.*, presentación.

discriminación hace referencia a un trato desigual, entonces, con dicho concepto se alude a un "trato desigual de precios", lo cual encuadra con la descripción de la palabra *dumping* observada en el contexto internacional, ya en esencia, propiamente se trata de mercancías que se venden en el mercado exterior a un precio inferior a su valor normal en el mercado nacional, y por consecuencia, estamos frente a una discriminación de precios.

2.3.1.1 CONSTITUCION

El artículo 131 Constitucional en su párrafo segundo es el que faculta al titular del Ejecutivo en México para tomar medidas en materia de comercio exterior:

El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso, y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad

de la producción nacional o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país. El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida.

Por otro lado, podemos señalar el artículo 73, en su fracción XXIX-A, que establece la facultad del Congreso de la Unión para establecer contribuciones al comercio exterior:

El Congreso tiene facultad:

XXIX.- Para establecer contribuciones:

1º.- Sobre comercio exterior;

2º.- Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4º y 5º del Artículo 27; ...

2.3.1.2 LEY DE COMERCIO EXTERIOR ²²

El Artículo primero de la ley señala:

²² Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 27 de julio de 1993, reformada el 22 de diciembre del mismo año.

Esta ley tiene por objeto regular y promover el comercio exterior, incrementar la competitividad de la economía nacional, propiciar el uso eficiente de los recursos productivos del país, integrar adecuadamente la economía mexicana con la internacional y contribuir a la elevación del bienestar de la población.

En su título V contempla las prácticas desleales de comercio internacional (**artículos 28 al 44 y 37**), definiéndolas como "la importación de mercancías en condiciones de discriminación de precios u objeto de subvenciones en su país de origen o de procedencia, que causen o amenacen causar un daño a la producción nacional..."

El título VII de la ley establece los procedimientos en contra de las prácticas desleales de comercio Internacional (**arts. 48 – 89**). Dicho procedimiento es realizado por la **UPCI (Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales)**, dependiente de la **Secretaría de Economía** y tiene por objeto determinar si existen o no prácticas desleales en la investigación, en caso de respuesta afirmativa, procede la imposición de una cuota compensatoria.

El procedimiento de investigación de prácticas desleales de comercio internacional se va a regir por las disposiciones de la Ley de Comercio Exterior y su Reglamento, y a falta de disposición expresa se va a aplicar supletoriamente el Código Fiscal de la Federación y su Reglamento.

No vamos a detallar el procedimiento, sino que nos vamos a referir a los recursos o medios para impugnar una resolución de la **Secretaría de Economía** en la que se imponga una cuota compensatoria, los cuales pueden ser de dos tipos, la llamada "Vía larga" es contemplada en la Ley de Comercio Exterior y consiste en tres etapas, Primero se promueve un recurso de revocación ante la misma Secretaría que emitió la resolución, si no se obtiene resultado favorable, se sigue un juicio de nulidad ante la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y si también se confirma la resolución, se puede llevar un Juicio de Amparo ante el Tribunal Colegiado de Circuito. La "vía corta" está prevista en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y consiste en dos procedimientos diferentes, el primero es Interponer un Recurso de Revisión ante la Secretaría y la segunda es interponer directamente el juicio de amparo directo ante el Tribunal Colegiado de Circuito

Los anteriores, son los medios nacionales de impugnación, sin embargo, el **artículo 97 de la LCE**, establece que se puede recurrir a los medios alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales contenidos en los Tratados en los que México sea parte, por lo que, se puede recurrir de forma alternativa a los mecanismos establecidos en el capítulo XIX del TLC, (que es el que regula la solución de controversias en materia de prácticas desleales - *dumping*-).

2.3.1.3. REGLAMENTO DE LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR ²³

(artículos 37 al 69 de su Reglamento)

Desarrolla entre otros temas los relativos a; prácticas desleales de comercio internacional (Título IV), importaciones en condiciones de discriminación de precios -*dumping*- (Capítulo II del Título IV), los procedimientos contra prácticas desleales de comercio internacional, aplicación de cuotas compensatorias y medidas de salvaguarda regulados por la LCE.

2.3.2 AMBITO INTERNACIONAL

²³ Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 30 de diciembre de 1993.

Son varias las disposiciones jurídicas de carácter internacional que regulan las prácticas desleales de comercio internacional en México, para efectos de este trabajo, nos limitaremos a señalar el Acta final de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales y la Organización Mundial del Comercio, que comprende la reglamentación de comercio internacional vigente desde el 1º de enero de 1995, integrada por un total de 28 acuerdos, de manera especial el Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del GATT de 1994 (mejor conocido como Código *Antidumping*), el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de 1994 y el Acuerdo de Salvaguardias de 1994.²⁴

En lo que respecta al TLCAN, en su artículo 1902 hace referencia al derecho soberano de las partes para "aplicar, cambiar o reformar las disposiciones jurídicas nacionales en materia de *dumping* y cuotas compensatorias". Es importante señalar que el citado artículo menciona "disposiciones jurídicas", por lo tanto se comprende tanto las legislaciones como reglamentos, precedentes judiciales, antecedentes legislativos y prácticas administrativas, sin embargo, el párrafo segundo del mismo artículo establece que dichos cambios o reformas estarán

²⁴ Cfr. Malpica De Lamadrid, Luis, *El Sistema Mexicano contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, 2ª ed., Porrúa-UNAM, México, 1998, p. 287.

sujetas a consultas entre las partes y no deben ser incompatibles con los Tratados, por lo que se cuestiona si realmente un Estado Parte es soberano para decidir cambiar su legislación en la materia, ya que claramente se establece una tendencia supranacional de los Tratados.²⁵

Para el supuesto de que una Parte decida reformar su legislación en materia de *dumping* (cuotas compensatorias), el **artículo 1903 del TLCAN** prevé la formación de un Panel binacional de revisión en caso de considerar que dichas reformas alteren los intereses establecidos en el Tratado, debido a que el supuesto anterior sería considerado como una violación al mismo.

Mientras que el artículo 1904 del TLCAN es el que regula el mecanismo alternativo de solución de controversias en materia de prácticas desleales a que hace alusión la LCE, ya que se prevé la formación de paneles binacionales para revisar las resoluciones definitivas en materia de *dumping* y cuotas compensatorias que hayan sido impuestas por la autoridad nacional competente (**en nuestro caso, la Secretaría de Economía, antes SECOFI**), esto es, que en vez de

²⁵ Cfr. Malpica De Lamadrid, Luis, *El Sistema Mexicano contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Op. Cit., pp. 37-160.

recurrir a los medios nacionales de impugnación, se va a solicitar la integración del panel.²⁶

De lo anterior, que en caso de decidirse por la vía del capítulo XIX del TLCAN, no proceden los recursos administrativos de revocación, revisión, nulidad, ni el juicio de amparo en contra de las resoluciones del panel binacional, por lo que en caso de inconformidad, se procede a la formación de un comité tripartita de impugnación extraordinaria, quién se encargará de revisar la resolución emitida por el panel binacional, ya sea por violaciones del mismo panel o de un miembro de éste que afecten las decisiones o el sentido de la resolución. La formación del Comité de impugnación extraordinaria se encuentra prevista en el párrafo 13 del artículo 1904 del mismo TLC.

En el artículo 1905 del TLCAN se establece la posibilidad de formar otro tipo de panel para aquellos casos en los que se considere que se aplicó la legislación nacional de alguna de las partes en la decisión del panel binacional, entonces, se solicita la instalación de un comité especial tripartita de jueces de salvaguarda del sistema de revisión ante el panel.

²⁶ Art. 1904 "1... Cada una de las Partes reemplazará la revisión judicial interna de las resoluciones definitivas sobre cuotas *antidumping* y compensatorias con la revisión que lleve a cabo un panel binacional".

La opción de establecer paneles binacionales para solucionar controversias en materia de *dumping* y cuotas compensatorias tiene la ventaja de que los asuntos se someten a tribunales arbitrales que son independientes de las Partes.

2.4 TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE (TLCAN)

La finalidad que se persigue al crear una zona de libre comercio, es facilitar el movimiento de bienes, servicios y capitales al desgravar de manera paulatina tanto bienes como servicios, con la intención de eliminar gradualmente los derechos de aduana existentes entre los países contratantes, así como las restricciones comerciales. La zona de libre comercio es considerada por muchos, el primer grado de integración económica.

El fenómeno de la globalización ha generado la creación de diversos bloques económicos que buscan la liberalización del comercio. Bajo este contexto, México, los Estados Unidos y Canadá, buscan reforzar sus relaciones comerciales con el fin de establecer una zona norteamericana de libre comercio, lo cuál se logra materializar con la

firma del TLCAN en el mes de diciembre de 1992, el cual entra en vigor el 1º de enero de 1994:

El TLCAN se integra con un preámbulo y 22 capítulos que se dividen en ocho partes, su objetivo es "crear un área de libre comercio formada inicialmente por 380 millones de consumidores, estableciendo no solo la liberalización del comercio de bienes y servicios en la región, sino que instituye también un régimen para la inversión entre las partes contratantes".²⁷

Para nuestro país, la firma de este Tratado es uno de los pasos más grandes dentro de su reforma económica, ya que a pesar de la apertura comercial que se ha generado en las últimas décadas, los Estados Unidos son aún nuestro principal socio comercial (En 1998 los datos de la economía de nuestro país reflejaban que el 87.5% de nuestras exportaciones, y el 74.3% de nuestras importaciones se dirigían y provenían respectivamente de los Estados Unidos),²⁸ además de que con la firma de este Tratado, nuestro país pasa a formar parte de la economía integrada por países industrializados, lo que promueve la inversión extranjera y nos compromete a mejorar la calidad de nuestros

²⁷ Rivera Sánchez, Sergio, "Libre comercio y protección del medio ambiente en el Tratado de América del Norte", *Op. Cit.*, p. 79.

²⁸ *Cfr.* Rivera Sánchez, Sergio, "Libre comercio y protección del medio ambiente en el Tratado de América del Norte", *Op. Cit.*, p. 80.

productos y la aplicación de nuestras leyes. Mientras que para los Estados Unidos la firma de este Tratado le beneficia al permitir que sus empresas se expandan hacia nuestro mercado, al igual que en el caso de Canadá.

“La creación de una zona de libre comercio entre México, Canadá y Estados Unidos constituye una respuesta adecuada a los retos y desafíos económicos que enfrenta cada uno de los tres países, frente a la competencia del resto del mundo, en particular de Europa y de la Cuenca del Pacífico. Aunque la naturaleza y magnitud de los retos es diferente en cada país, todos tienen un denominador común: alcanzar niveles superiores de competitividad ...”.²⁹

La firma del TLCAN despertó inquietudes referentes a que los países involucrados no se cerraran en bloque y dejaran de observar las reglas establecidas por el GATT, ya que la finalidad no sería el limitar el mercado de los tres países, sino que por el contrario, se busca abrir el comercio internacional y fomentar la inversión para ganar prestigio ante los demás mercados. Es así, como el TLCAN se apega a las reglas del GATT, de manera especial se menciona el artículo 24, en el que se establece que cuándo dos o más países decidan formar un acuerdo

²⁹ González, Claudio X., “El TLC y los Acuerdos Paralelos”, en *TESTIMONIOS SOBRE EL TLC*, Carlos Arriola (compilador), Porrúa, México, 1994, p. 237.

comercial no deberán restringir su comercio con los demás países a través de barreras arancelarias o de otra índole.³⁰

Como se ha señalado anteriormente, uno de los principios del GATT se refiere a la cláusula de la nación más favorecida, que establece que se debe dar trato igual a todos los socios comerciales, pues bien, una de las excepciones a este principio, consiste en el poder establecer un área de libre comercio con la intención de crear un mayor flujo comercial entre las partes y evitar restricciones al comercio, pero no debe tratarse propiamente de un trato preferencial que fomente la formación de aquello que se denomina como "bloques comerciales", en los que se segrega a los países que no forman parte del mismo, sino que, por el contrario, debe servir para fortalecer la economía y no desviar los flujos comerciales existentes.

Al respecto, Sergio Rivera señala: "El TLCAN es un modelo de cooperación *sui generis* ya que las partes contratantes en dicho tratado no son homogéneas, no sólo en cuanto a los niveles de desarrollo económico alcanzados, sino que también en varios otros sentidos ... Por ello, el gran mérito del TLCAN es que se constituye en un marco de

³⁰ Cfr. Enriquez, Lilla, "XXIV Asamblea General del Consejo Económico para la Cuenca del Pacífico", en *MOMENTO ECONOMICO*, N° 56, Revista del Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, Julio-Agosto, México, 1991, pp. 30-31.

cooperación económica que de manera armoniosa promueve e impulsa una integración económica que en los hechos ya estaba tomando lugar y que al mismo tiempo proporciona importantes herramientas para la agenda de la conservación del medio ambiente".³¹

El TLCAN se rige bajo los principios de "trato nacional" y "trato de la nación más favorecida, contenidos en el GATT-OMC (que ya fueron explicados en el presente capítulo), así como el de "transparencia", el cual se refiere a la obligación que tienen las partes de notificar a las otras sobre cualquier modificación, reforma o adición a su legislación interna que verse sobre cualquier materia regulada por el Tratado.

2.5 ACUERDO DE COOPERACIÓN AMBIENTAL DE AMERICA DEL NORTE (ACAAN)

El TLCAN fue duramente criticado por no establecer de manera clara las medidas ambientales, inclusive el ambiente no se contempló en la agenda original, por lo que grupos ambientalistas estadounidenses y el mismo Congreso presionaron para que el tema se integrara al Tratado, la consecuencia, la firma del ACAAN,³² de tal forma que por vez

³¹ Rivera Sánchez, Sergio, "Libre comercio y protección del medio ambiente en el Tratado de América del Norte", *Op. Cit.*, p. 80.

³² Fue suscrito por los ejecutivos de los tres países en septiembre de 1993, y entró en vigor el 1º de enero de 1994, conjuntamente con el TLCAN y el Acuerdo Paralelo en Materia Laboral.

primera en la historia comercial de México con los Estados Unidos se establece que las políticas comerciales deben proteger al ambiente, en base a la Cooperación.

El ACAAN, "tiene como función primordial establecer órganos encargados de coordinar las acciones de los tres países en materia de vigilancia del cumplimiento de la legislación ambiental y solución de controversias, con la finalidad de evitar la creación de distorsiones o de nuevas barreras al comercio, así como alentar la protección y mejoramiento del ambiente en el territorio de las tres partes".³³

El Acuerdo se integra con un preámbulo y 51 artículos, divididos en siete partes y cinco anexos. Desde el **preámbulo** se establece que los tres gobiernos manifiestan estar convencidos de la importancia de mejorar los niveles de protección ambiental, y se establecen los principios, aspiraciones y metas de los tres países para la protección del ambiente en la región norteamericana, lo cual pretende conseguirse en base a la cooperación, para así alcanzar un desarrollo sustentable. Además, se reconocen las diferencias climáticas, geográficas, de recursos naturales, tecnológicas y económicas entre los tres países, y

³³ González Márquez, José Juan, "¿Para qué reformar la LEGEEPA?", *Op. Cit.*, p. 427.

que es necesaria la participación de la sociedad para alcanzar los objetivos y metas del Acuerdo.

El Acuerdo reafirma las Declaraciones de Estocolmo (sobre Medio Ambiente Humano) -1972-, y de Río (sobre Medio Ambiente y Desarrollo) -1992-.

El principio 21 de la Declaración de Estocolmo y 2 de la Declaración de Río establecen el derecho soberano de los Estados para aprovechar sus recursos naturales:

De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y con los principios de derecho internacional, los Estados tienen el derecho soberano de aprovechar sus propios recursos según sus propias políticas ambientales y de desarrollo, así como la responsabilidad de velar porque las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente de otros Estados ni a zonas fuera de los límites de su jurisdicción nacional.

La primera parte menciona los **objetivos**, los cuales se refieren a la cooperación para la conservación, protección y mejoramiento del

ambiente en el territorio de cada parte, así como la adecuada observancia y aplicación de leyes y reglamentos internos. De lo anterior se deduce la importancia de que las partes vigilen la aplicación efectiva de su legislación ambiental, y el compromiso de que los procedimientos internos no sean innecesariamente complicados, no impliquen costos excesivos, ni se retarden de manera injustificada.

La segunda parte hace mención a las **obligaciones** de las Partes (niveles de protección, publicaciones, participación social, solución de controversias y procedimientos de garantía (**Arts. 2 y 7**)).

Una de las obligaciones más grandes de las Partes, es precisamente, la de garantizar que se establezcan altos niveles de protección ambiental en sus leyes y reglamentos, y reforzarlas para así evitar el que a la inversa, las legislaciones se "ablanden" con el propósito de atraer la inversión. Otro de los compromisos es el de analizar la posibilidad de prohibir la exportación a los territorios de los otros miembros de pesticidas o sustancias tóxicas, cuyo uso esté prohibido en territorio nacional, aunado a que se tiene la obligación de notificar a las partes sobre la adopción de una medida adoptada sobre la limitación o prohibición de una sustancia en su territorio.

Cabe señalar que, bajo este contexto, se pretende que se genere un marco de consulta y negociación para tratar la solución de controversias antes de recurrir a la formación de un panel.

La tercera parte establece la creación de la Comisión Norteamericana para la Cooperación Ambiental, integrada por un Consejo General, un Secretariado y un Comité Consultivo Público Conjunto.

Solución de controversias, capítulos XIX y XX del TLC.

El procedimiento de las medidas para el cumplimiento de las leyes ambientales se contempla en los artículos 5, 14 y 37. El art. 5 hace referencia al "principio de ejecución", según el cual, una parte no puede aplicar sus leyes de manera extraterritorial, es decir, que se debe respetar la soberanía que tiene cada Nación para aplicar sus leyes.

En caso de surgir una controversia por incumplimiento, la parte afectada puede hacer un requerimiento al Secretariado y a la parte que incurrió en dicho incumplimiento, mientras que el Consejo puede dar intervención en el asunto a una tercera parte para que lo revise, y si en sesenta días no se resuelve la controversia, el asunto será sometido al

Consejo, quién podrá asesorarse para emitir recomendaciones y/o reconsiderar el procedimiento y si se resuelve la controversia por el Consejo se integrará un panel de árbitros, quienes después de 180 días, deberán emitir un reporte inicial en el que se incluyan los hechos, la determinación y las recomendaciones para solucionar el conflicto, y en los 30 días siguientes las partes podrán hacer sus comentarios de manera escrita, el panel las analizará y podrá requerir opiniones, reconsiderar los reportes iniciales y, en su caso elaborar un examen adicional del caso para después emitir su reporte final, en el que puede incluirse sanciones pecuniarias. En caso de reincidencia, de conformidad con el artículo 36 del acuerdo se suspenderán los beneficios comerciales.³⁴

La quinta parte del acuerdo hace referencia a las Consultas y Resolución de Controversias, sin embargo, a pesar de que algunos especialistas han dicho que el TLC es el Tratado más "verde" jamás firmado, y que puede servir de modelo para la firma de futuros acuerdos internacionales, otros consideran que el ACAAN se limita a promover la cooperación sin aportar un verdadero mecanismo de solución de controversias.

³⁴ *Cfr Céllis Aguilar Alvarez, Humberto*, "Revisión Legal de la Protección del Medio Ambiente en México, los Esfuerzos Conjuntos con los Estados Unidos a la Luz de los Preceptos Ambientales Contenidos Dentro del Tratado de Libre Comercio: una Perspectiva Mexicana", *Op. Cit.*, pp. 35-39.

CAPÍTULO TERCERO

RELACION ENTRE PRACTICA DESLEAL Y AMBIENTE

3.1 PREOCUPACION MUNDIAL POR LOS RECURSOS GLOBALES

Como se mencionara en el capítulo primero, el tema ambiental comienza a ser parte de la política internacional a partir de los años 70's, debido a que el hombre se da cuenta que de pronto se comienzan a agotar los recursos naturales, pero es propiamente hasta los años 80's cuándo el tema preocupa a la comunidad mundial debido a diferentes acontecimientos como el adelgazamiento de la capa de ozono, los cambios climáticos, las especies en peligro de extinción (pérdida de la diversidad biológica) o el efecto invernadero. El desarrollo industrial no se detuvo en deteriorar el hábitat en aras de la obtención de ganancias económicas, sin tomar en cuenta que los niveles de contaminación crecían de manera alarmante en todo el mundo de forma conjunta al crecimiento urbano, y muy poco importaba el costo ambiental de la industrialización y la acumulación del capital. Los gobiernos del mundo comenzaron a darse cuenta de que el crecimiento económico no debe agotar los recursos (los llamados bienes primarios) de los que depende la productividad futura, ya que a futuro, se pueden generar efectos contraproducentes para el comercio.

El deterioro ambiental incumbe de manera directa al ser humano, ya que afecta su estilo de vida, su salud, pero lo trascendente aquí, es la toma de conciencia de que por lo general las alteraciones ambientales son ocasionadas al generar o introducir al medio agentes externos y nocivos, los cuales contaminan los suelos, el aire y agua, elementos indispensables para la vida en general.

Para obtener óptimos resultados en el cuidado y protección del ambiente al nivel internacional es necesaria la cooperación y repartir o equilibrar la responsabilidad de protección ambiental, ya que es una obligación conjunta. Debido a esta preocupación mundial es que de unos años a la fecha se han firmado diversos acuerdos o Tratados ambientales, ya sea a nivel bilateral, regional o multilateral.

Se ha pensado entonces, que el comercio de manera implícita genera degradación ambiental, sin embargo, cabe señalar que no hay una relación directa entre libre comercio y ambiente, ya que existe un nexo entre ambos conceptos llamado "crecimiento", esto es, que el libre comercio genera un desarrollo, un crecimiento, y si no se regula ese crecimiento y es desmedido, se genera un daño al ambiente, porque los recursos naturales no estarían aprovechándose, sino agotándose. Es por

lo anterior que surge el concepto de Desarrollo sustentable para conciliar el crecimiento con la protección al ambiente mediante el uso racional de los recursos que permita a las generaciones presentes disfrutar de los mismos, pero a la vez con un límite o regulación su aprovechamiento para intentar garantizar que las futuras generaciones también puedan disfrutar de ellos.

Encontramos dos aspectos básicos en torno a los que gira la definición del desarrollo sustentable:

- Satisfacción de las necesidades básicas de la humanidad, refiriéndose al vestido, vivienda, salud, alimentación, diversión, etc.
- Limitación del desarrollo impuesta por el estado actual de la organización tecnológica y social, su impacto sobre los recursos naturales y por la capacidad de la biosfera para absorber dicho impacto.

Ambos aspectos, implican un cambio del comportamiento actual del hombre frente a los recursos naturales para aprovecharlos sin agotarlos.

Es así como en las décadas de los 80 y 90, se introduce a la literatura ecológica el término de "sustentabilidad" relacionándolo con el

desarrollo y crecimiento económico, especialmente refiriéndose a los países del llamado "tercer mundo", lo anterior llama la atención debido a que durante muchos años el desarrollo y la conservación del ambiente fueron consideradas como actividades completamente incompatibles, y al introducirse el término de Desarrollo Sustentable se reconcilian estas actividades e incluso se afirma que pueden llegar a ser compatibles. Este concepto se basa en la necesidad de conciliar el crecimiento económico con la renovabilidad de los recursos naturales y energéticos, pero para ello es necesario un cambio en la política de crecimiento concebida hasta ese entonces y utilizar la tecnología adecuada, ya que tanto la organización social como la tecnología pueden ser administradas y mejoradas para crear una nueva era de crecimiento económico.

Aunque se ha considerado que el desarrollo sustentable es un concepto que concilia el pensamiento tanto de economistas como de ecologistas, se dice que dicho concepto es visualizado de una manera diferente, según la especialidad, de manera que, "el desarrollo sustentable, desde el punto de vista de la ecología, tiene la connotación de preservación del status y de la función de los sistemas ecológicos. Para los economistas significa mejorar -o cuándo menos mantener- las condiciones de vida del ser humano. Entre ambas concepciones, se

encuentra lo que se pretende por desarrollo sustentable"¹. Por lo tanto, para los ambientalistas lo que importa es preservar el ambiente o los recursos naturales, mientras que para los economistas lo que se debe preservar, y si es posible mejorar, son las condiciones de vida del hombre.

El "egoísmo natural" de los seres humanos hace que resulte difícil de asimilar el que tengamos que privarnos, o mejor dicho, limitarnos en la utilización de los recursos naturales en beneficio de las futuras generaciones, al respecto han surgido diversos criterios, desde aquel que supone que la tecnología futura obtendrá una solución, al encontrar una mejor forma de obtener la energía sin necesidad de destruir a la naturaleza, o el planteamiento de frenar la explosión demográfica e incluso detener la producción de la industria en beneficio del ambiente.

Para lograr un eficaz desarrollo sustentable es necesario que asimilemos la gran responsabilidad que tenemos para con los demás (tanto con los que habitamos el planeta el día de hoy como con las generaciones futuras) olvidándonos un poco de los derechos que se tiene frente a los mismos. El desarrollo sustentable no es en sí mismo el

¹ **Soberanes Fernández, José Luis** (Coordinador), *El Derecho Ambiental Mexicano en América del Norte y el Sector Eléctrico Mexicano*, 1ª edición, Ed., UNAM-Comisión Federal de Electricidad, México, 1997, p. 143.

objetivo, sino que deberá ser entendido como una obligación, como el medio que traerá como consecuencia la preservación del ambiente, y todo esto para lograr el bienestar común de la humanidad.

Cabe señalar que la idea de un desarrollo sustentable ha generado algunas críticas, las cuales consisten en que no se puede asegurar o garantizar la satisfacción de las necesidades de las futuras generaciones, sino que lo único que puede hacerse, es darles la oportunidad que les permita satisfacerlas. Ya que no debe olvidarse que este concepto tiene una perspectiva antropocéntrica e intergeneracional, esto es, que nace con una visión en aras del beneficio de la especie humana en general, que pretende abarcar tanto a las generaciones presentes como a las futuras.

3.2 PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL Y SUS REPERCUSIONES AMBIENTALES

Como pudimos ver en el punto anterior, los problemas ambientales comienzan a preocupar a la comunidad internacional a finales de los años sesenta, al respecto, *Kym Anderson* señala que en los años 70 "surgieron algunos problemas de política comercial e inversiones extranjeras directas, pero se limitaban en gran parte al temor de los industriales y trabajadores de los países ricos de que la

imposición de normas estrictas sobre contaminación redujera su competitividad internacional, lo que trataban de hacer compensar mediante subvenciones o medidas de protección frente a las importaciones".²

Las restricciones ambientales de alguna manera han modificado el comercio y la competitividad a nivel internacional. Como ejemplo, basta citar lo que sucede cuándo países industrializados bloquean los productos agropecuarios provenientes de países semi-industrializados, por determinar que en su producción se encuentran inmersos subsidios económicos directos o indirectos que constituyen prácticas desleales, propiamente un *dumping*.

Las prácticas desleales del comercio internacional generan un "daño a la producción nacional", el cuál se interpreta como una pérdida o menoscabo patrimonial o la privación de cualquier ganancia lícita y normal que sufran o puedan sufrir, uno o varios productores nacionales como consecuencia inmediata de cualquiera de las prácticas desleales.³

² Anderson, Kym, "Comercio, medio ambiente y políticas nacionales", en *EL COMERCIO MUNDIAL Y EL MEDIO AMBIENTE*, 1ª ed., Mundi-prensa, España, 1992, p.

3.

³ Remítase al artículo 39 de la Ley de Comercio Exterior.

Entre las prácticas desleales de comercio internacional encontramos además del *dumping* que será ampliamente analizado en el capítulo siguiente, otro tipo de figuras como son:

AYUDAS FINANCIERAS (SUBSIDIOS, BENEFICIOS Y CRÉDITOS).

El término de ayudas financieras abarca la variedad de formas que la administración pública utiliza para apoyar o incentivar la reducción de la contaminación. La OCDE incluye a los subsidios, los créditos blandos y las desgravaciones fiscales en este grupo, y señala que en la práctica se utiliza el subsidio directo o los gastos fiscales, mismos que son pagados "no en proporción a la reducción de la contaminación, sino para fomentar el desarrollo o adaptación de ciertas Tecnologías". Aunque todas las ayudas financieras son vistas con recelo debido a que no respetan el principio de "el que contamina paga", y que representan gastos para el Estado, en lugar de ingresos como en el caso de los tributos. La más polémica de las ayudas financieras es el subsidio, como más adelante se apunta.

En cuanto a los créditos blandos, son aquellos que se basan en tasas de interés inferiores a las del mercado. Por su parte, los beneficios y desgravaciones fiscales pueden ser la amortización acelerada de equipamientos limpios, exenciones, deducciones, aplazamiento o

fraccionamiento de pagos de los tributos, siempre y cuándo sean en función de inversiones o medidas anticontaminantes.

Se dice que un subsidio es recomendable en el caso de las externalidades positivas, como la producción en condiciones de mercado adversas, pero favorable o compatible con el medio ambiente. Como por ejemplo, el caso de industrias con proyectos de tecnologías ecológicas, tal como ocurre con los autos que funcionan con energía eléctrica en California, o los subsidios y las prácticas agrícolas ecológicas en algunos países de Europa y de Estados Unidos de América; y la financiación o apoyos a campesinos que hacen labores en pro de la biodiversidad, ya que dejan de obtener beneficios a corto plazo. Un caso concreto en la Comunidad Europea está en Italia, que en 1987 estableció un subsidio directo para las industrias que cambiaran tecnologías para reducir residuos.

Las desventajas o controversias que presentan los subsidios como instrumentos de mercado giran en torno al principio contaminador-pagador y al gasto que representan, que hemos señalado, y además en la forma de su cálculo y el proteccionismo económico que puede ocasionar.

Básicamente el problema de utilizar un subsidio en lugar de un tributo en materia ambiental, es que con el primero se tiende a aumentar la rentabilidad de la actividad económica que haga uso del recurso natural, por lo que, se vuelve atractiva para nuevas empresas. Si se incrementa la actividad económica en cuestión, al final, se puede producir un mayor impacto ambiental, y generar de esta manera un efecto contrario al deseado, ya que en vez de proteger al ambiente se puede producir la sobreexplotación de los recursos.

El problema de un proteccionismo para ciertos sectores ha sido un gran debate en los países de la OCDE y la Comunidad Europea, entre otros, ya que al regirse por el principio contaminador-pagador -fácil de comprobar en principio- un mecanismo inverso podría distorsionar el mercado al no poder comprobar que las ayudas son otorgadas efectivamente en beneficio del medio ambiente. Especialmente, es difícil definir los subsidios en función de los objetivos políticos y no económicos, así como redistribuir equitativamente los recursos cuándo existen también tributos ambientales.

Un caso en que se hallan justificadas no sólo los subsidios sino la totalidad de las ayudas financieras, para un sector determinado, en los países que han adoptado el principio el que contamina paga, son las

destinadas para la investigación y desarrollo (I+D) en medidas de control de la contaminación o en tecnologías limpias, ya que se encausa como la difusión de las mismas en aras del bien común o público y no de la empresa que las haya generado.⁴

El concepto de "Crecimiento económico" se encarga de reflejar el aumento de producto *per capita*. Mientras que, el de "Desarrollo económico" tiene una connotación más amplia, ya que además de contemplar un aumento en el producto *per capita*, se incluye la idea de mejora del nivel de vida en general en el cual se incluyen temas de salud, educación, vivienda, etc.

Los subsidios ambientales tienen repercusiones directas en el comercio internacional, ya que, por ejemplo, si un país subsidia a sus productores para instalar el "equipo anticontaminante" mientras que en otro país se le exige ese gasto a los empresarios, estamos frente a un caso de desventaja de competencia, por lo que, conforme a las reglas del GATT, el segundo país puede imponer un impuesto compensatorio a los productos importados por el primero.⁵

⁴ **Figueroa Neri, Almée**, *Fiscalidad y Medio Ambiente en México*, 1º Ed., PORRÚA, México 2000, pp. 58-61.

⁵ *Cfr. Bracamontes, Jorge Roberto*, "Comercio y Medio Ambiente", en *PEMEX LEX*, Núms. 75-76, Septiembre-Octubre, México, 1994, pp. 46-47.

La Ley de Comercio Exterior define en su artículo 28 a las prácticas desleales como "la importación de mercancías en condiciones de discriminación de precios u objeto de subvenciones en su país de origen o procedencia, que causen o amenacen causar un daño a la producción nacional".Y en su parte final el artículo señala que "las personas físicas o morales que importan mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional están obligadas a pagar una cuota compensatoria conforme a lo dispuesto en esta ley".

Las prácticas desleales del comercio internacional generan un "daño a la producción nacional", el cuál se interpreta en la Ley de Comercio Exterior como una pérdida o menoscabo patrimonial o la privación de cualquier ganancia lícita y normal que sufran o puedan sufrir uno o varios productores nacionales como consecuencia inmediata de cualquiera de las prácticas desleales. Se incluye en este concepto el obstaculizar el establecimiento de nuevas industrias o el desarrollo de las existentes, como resultado directo de prácticas desleales.

Entonces tenemos que la consecuencia directa que acarrea una práctica desleal comercial va a ser la imposición de una "cuota compensatoria", la cuál es definida como una medida de regulación o restricción que se impone a aquellos productos que se importan en

subsidio a la producción, es decir, una facilidad que otorga el gobierno mexicano apoyando la producción de costos en forma indirecta".⁶

ARANCELES.

Tenemos que una cuota compensatoria se puede fijar independientemente del arancel correspondiente a la mercancía. Este trabajo de tesis se enfoca al tema del *dumping* como barrera no arancelaria del comercio internacional, por lo que no abordaremos propiamente el tema de los aranceles, pero cabe hacer una breve explicación de los mismos.

Los aranceles son también conocidos como "impuestos de importación" o "derechos de aduana" y son un gravamen indirecto, esto es, un instrumento empleado dentro de la política económica para proteger a la producción nacional, ya que nos van a servir para regular los precios dentro del mercado.

Mucho se ha discutido sobre la naturaleza jurídica de los aranceles, ya que se trata de establecer si son o no un impuesto. Al respecto se dice que en su origen fueron creados como tales, ya que tenían propiamente una finalidad recaudatoria sin embargo mas tarde

⁶ Muñoz Barrett, Jorge, "Legislación ambiental y TLC", en LEX (Suplemento-Ecología), Septiembre, México, 1995, pp. VI-VII.

condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, y es aplicable independientemente del arancel que corresponda a la mercancía de que se trate. La cuota compensatoria puede tener el carácter de provisional o definitiva, y en el caso de que se imponga por un supuesto de *dumping*, será equivalente a la diferencia entre el valor normal y el precio de exportación o incluso puede ser menor a dicho margen, siempre y cuando sirva para desalentar la importación de dicha mercancía a precio de *dumping*.

La diferencia que se genera en el precio final de una mercancía idéntica o similar producida por los países miembros del TLCAN, se refleja perfectamente en la siguiente cita de Jorge Muñoz Barrett: "en la integración de costos de un producto estadounidense, el costo ambiental tiene gran peso, mientras que en México estos costos son menos significativos. En consecuencia, cabe la posibilidad de que respecto de algún producto se impongan cuotas compensatorias, bajo el argumento de que las normas mexicanas o su aplicación son menos exigentes ya que esto en el sistema norteamericano constituye un subsidio a la producción... La no aplicación de Normas y responsabilidades ambientales sería considerada por la Ley Norteamericana como un

subsidio a la producción, es decir, una facilidad que otorga el gobierno mexicano apoyando la producción de costos en forma indirecta".⁶

ARANCELES.

Tenemos que una cuota compensatoria se puede fijar independientemente del arancel correspondiente a la mercancía. Este trabajo de tesis se enfoca al tema del *dumping* como barrera no arancelaria del comercio internacional, por lo que no abordaremos propiamente el tema de los aranceles, pero cabe hacer una breve explicación de los mismos.

Los aranceles son también conocidos como "impuestos de importación" o "derechos de aduana" y son un gravamen indirecto, esto es, un instrumento empleado dentro de la política económica para proteger a la producción nacional, ya que nos van a servir para regular los precios dentro del mercado.

Mucho se ha discutido sobre la naturaleza jurídica de los aranceles, ya que se trata de establecer si son o no un impuesto. Al respecto se dice que en su origen fueron creados como tales, ya que tenían propiamente una finalidad recaudatoria sin embargo mas tarde

⁶ Muñoz Barrett, Jorge, "Legislación ambiental y TLC", en LEX (Suplemento-Ecología), Septiembre, México, 1995, pp. VI-VII.

serían considerados como un "componente artificial al precio del producto extranjero restándole competitividad frente a las mercancías idénticas o similares producidas localmente".⁷

Entonces un arancel se va a encargar de igualar o equiparar el precio del producto extranjero al nacional, ya que se establecen con la finalidad de equilibrar la competencia dentro del mercado nacional con la intención de corregir la desigualdad de precios (si estamos en el supuesto de que los costos de producción de determinada mercancía sean más elevados dentro del mercado interno que en el extranjero, esto se va a reflejar en el precio, ya que si no se establece un arancel a éste último resultaría que para el consumidor sería más barato comprar un producto extranjero que uno nacional), aunque, por otro lado tenemos que si el arancel es demasiado alto no se estaría en el supuesto de equilibrar los precios, sino que se elevaría el precio del producto extranjero de tal manera que resultaría demasiado costoso, con lo que el consumidor preferiría comprar la mercancía nacional (se caería en el supuesto de proteger a la producción nacional).

⁷ **Witker V., Jorge**, *La Defensa Jurídica contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional*, 1º ed., PORRÚA, México, 1987, p. 59.

Roberto Corona nos menciona que organismos internacionales como el GATT, la OCDE y la UNCTAD (CNUMAD) se han preocupado por estudiar los efectos que causan las políticas ambientales (PPA) en el comercio, y el autor llega a la conclusión de que para no se conviertan en prácticas desleales que obstaculicen el libre comercio deben basarse en ciertos principios, como son:

COMPLEMENTARIDAD. Con él se intenta asegurar que la medida comercial tenga un verdadero propósito ambiental y por ello debe acompañarse de otro tipo de restricciones tanto en la producción como en el consumo internos.

NECESIDAD. Se pretende que la medida sea eficaz para alcanzar el objetivo ambiental, se debe demostrar que dicha medida es la adecuada debido a que distorsiona menos el comercio y no existen mejores opciones para lograr el mismo objetivo, lo adecuado sería sustentar científicamente que dicha medida es la idónea.

TRANSPARENCIA. Se refiere a realizar la adecuada notificación prevista por el GATT y con ello permitir la representación adecuada de los diversos intereses relacionados con el asunto.

PROPORCIONALIDAD. La cual debe existir entre la dimensión del problema ambiental y su relación con el comercio.

FINALIDAD PRINCIPAL. No olvidar el motivo por el cual se va a aplicar una medida determinada.

ESPECIFICIDAD. Se relaciona directamente con la anterior, ya que se deben observar las razones por las que se aplica una medida para conseguir un objetivo ambiental.

NO DISCRIMINACIÓN. Como se ha señalado con anterioridad, hace referencia a un trato igual en las relaciones comercio-ambiente.

DESARROLLO SOSTENIBLE. Se busca compaginar el desarrollo económico sin agotar los recursos naturales.

SOLUCION DE DIFERENCIAS. Se intenta crear nuevos mecanismos que pretendan resolver las controversias surgidas por los asuntos relacionados con el tema ambiente-comercio, en donde las Partes

decidan cual será el foro ideal para dar solución a este tipo de diferencias.⁸

Nos parece sin duda interesante la anterior lista de principios mencionados por Roberto Corona para que en torno a ellos giren las Políticas Públicas Ambientales, ya el implementarlos sería en una primera instancia un acercamiento óptimo para evitar las prácticas desleales de comercio internacional en materia ambiental, y de esta manera intentar conciliar el comercio con el ambiente.

3.2.1 PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACION DE PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL EN MEXICO.

Después de que México se incorpora formalmente al GATT en el año de 1986, se ve en la necesidad de establecer un sistema contra prácticas desleales de comercio internacional, el cuál, como se señaló en el capítulo anterior, primeramente se establece en la Ley Reglamentaria del párrafo segundo del artículo 131 de la Constitución y actualmente es regulado por la Ley de Comercio Exterior.

⁸ *Cfr. Corona Guzmán, Roberto*, "Comercio y medio ambiente: armonización y sanciones en el campo multilateral", en *Relaciones Internacionales*, Coordinación de Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, N° 63, Julio - Septiembre, México, 1994, pp. 38-39.

Tenemos que, las prácticas desleales contemplan tanto al *dumping* (tema central de este trabajo de tesis) como a la subvención, y para que quede clara la diferencia que existe entre uno y otro tenemos que SUBVENCION es la práctica desleal que consiste en el otorgamiento, directo o indirecto, por un gobierno extranjero o por sus organismos públicos, de estímulos, incentivos, primas, subsidios o ayudas de cualquier clase a los productores, transformadores, comercializadores o exportadores de mercancías exportadas a México, para fortalecer de manera inequitativa su posición competitiva a nivel internacional salvo que dicha ayuda esté aceptada internacionalmente. En la investigación sobre subvención se considerará que tienen tal carácter, las que en forma indicativa forman parte del Código de Subvenciones y Derechos Compensatorios del GATT.

Mientras que el *DUMPING* es definido como la práctica desleal de comercio internacional, que consiste en la importación de mercancías extranjeras a un precio inferior a su valor normal y por lo tanto el margen para determinar si existe o no *dumping* será la diferencia que resulta de comparar el valor normal de la mercancía extranjera con el precio a que dicha mercancía se importa al mercado interno.

El seguimiento de este procedimiento es llevado a cabo por la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales (UPCI), que depende de la Secretaría de Economía. Sí ha quedado claro que, la Ley de Comercio Exterior establece que las prácticas desleales de comercio internacional son el *dumping* y las subvenciones, y que para que la Secretaría pueda establecer una cuota compensatoria es necesario acreditar la existencia de un daño, o amenaza del mismo, ocasionado a la producción nacional como consecuencia directa de dichas prácticas, tenemos que el procedimiento de investigación puede iniciarse ya sea a petición de parte o de oficio, aunque cabe aclarar que es de manera excepcional el que se inicie de oficio el procedimiento de investigación como una facultad de la Secretaría.

A petición de parte podrá presentar la solicitud por escrito ante la Secretaría cualquier persona física o moral legalmente constituida y que represente por lo menos un 25% de la producción nacional de una mercancía similar o idéntica a otra que se importase o pretendiera importarse bajo condiciones de prácticas desleales, lo cual se hará por medio de una denuncia. Si no se cumpliera con el requisito de representación de cuándo menos el 25% de la producción nacional no se podrá iniciar el procedimiento de investigación.

Una mercancía idéntica, como su nombre lo dice, va a ser aquella que sea igual en todos los aspectos a los productos nacionales, mientras que una similar va a ser la que aunque no es igual en todos los aspectos tiene características semejantes, por lo que pueden ser empleadas para un mismo uso, debido a que pueden substituirse una por la otra.⁹

LAS PARTES INTERESADAS

- Productores nacionales (solicitante)
- Exportadores de la mercancía (pueden o no ser los productores de la misma)
- Importadores de la mercancía
- Gobierno del país exportador
- Gobierno del país importador
- Otros (cualquiera que considere tener un interés directo en la investigación)

El solicitante debe proponer a la autoridad el período por el cuál deberá hacerse la investigación, el cuál comprende por lo general, mínimo los seis meses anteriores al inicio de la investigación, y la Secretaría puede ampliar ese período para estudiar las importaciones

⁹ Al respecto, el maestro Víctor Carlos García Moreno nos mencionaba el caso de la fructuosa y el azúcar, las cuales sirven como endulzantes, y por tanto pueden substituirse en su uso.

realizadas una vez iniciada la investigación, además de que puede requerir información de hasta cinco años antes del inicio de la investigación.

PASOS DE LA INVESTIGACION

❖ **Solicitud de inicio** de investigación ante la UPCI

En los siguientes 30 días hábiles la autoridad puede:

- Declarar la resolución de inicio de la investigación
- Prevenir al promovente concediéndole 20 días para que aporte datos o pruebas que faltan para poder declarar la resolución de inicio
- Desechar la solicitud por improcedente

Cualquiera que sea la resolución, será publicada en el Diario Oficial de la Federación (D.Of.).

❖ **Inicio de la investigación**

De ser procedente, será declarado el inicio de la investigación (se publica en el D.Of.) y se concede a las Partes interesadas un plazo de 30 días para que aporte pruebas y documentos (formule su defensa). De no ser así, la Secretaría resolverá en base a la información disponible.

❖ **Resolución Preliminar**

Será dictada a los 130 días de haberse publicado en el D.Of. la resolución de inicio, y puede:

- Establecer una cuota compensatoria provisional
- Continuar la investigación sin imponer cuota compensatoria
- Dar por concluida la investigación por no haberse acreditado la existencia de practicas desleales

❖ **Resolución Final**

Deberá dictarse en un plazo de 260 días después de haberse publicado en el D.Of. la resolución de inicio, y puede:

- Imponer cuota compensatoria definitiva
- Revocar la cuota compensatoria provisional
- Concluir la investigación sin imposición de cuota compensatoria

❖ **Audiencia Conciliatoria**

Puede ser solicitada por cualquiera de las partes interesadas en cualquier momento de la investigación, y en caso de llegar a un arreglo, este se incorpora por la Secretaría en la resolución, que tendrá el carácter de final y será publicada en el D.Of.

La Secretaría de Economía va a considerar que ha desaparecido la práctica desleal cuándo los exportadores extranjeros o el gobierno del país que otorgó la subvención: modifiquen sus precios de tal forma que eliminen la causa del *dumping*, eliminen la subvención, se obliguen a limitar sus exportaciones en las cantidades convenidas o adopten acciones con efectos equivalentes.

Tenemos que para poder establecer una cuota compensatoria, primero que nada se necesita acreditar que estamos ante la presencia de una práctica desleal, y después el daño que nos ocasiona dicha práctica, esto es, que deberá demostrar la relación causa-efecto.

Pero no necesariamente debe haber un daño a la producción nacional, también se toma en cuenta la simple "amenaza de daño", o el entorpecer el establecimiento o florecimiento de una nueva rama de la industria nacional. El daño es la traducción que se da a la palabra "*injury*" (perjuicio), y para poder determinar su existencia habrá que tomar en cuenta el volumen de las importaciones en condiciones de *dumping* y el efecto que causan en los precios de productos similares dentro del mercado nacional.

La autoridad investigadora debe tomar en cuenta si ha habido un aumento considerable de productos importados a precio de *dumping*, y si efectivamente el precio al que son vendidos estos productos en el país importador es considerablemente inferior al precio de productos similares dentro del mercado nacional.

El vender productos a precios *dumping* puede perseguir diferentes objetivos, como sería:

- Hacer bajar los precios de productos similares nacionales de una manera considerable.
- Impedir el alza de precios que de manera natural le hubiese correspondido a dicho producto.

Para determinar la existencia de un daño, la autoridad investigadora deberá basarse en hechos y no en simples conjeturas o especulaciones.

DURACION DE LOS DERECHOS ANTIDUMPING.

Según el artículo 9 del Código *antidumping* del GATT, un derecho *antidumping* solo debe durar el tiempo necesario para contrarrestar el daño causado por el *dumping*.

Mientras que la Ley de Comercio Exterior señala en su artículo 67:

Las cuotas compensatorias definitivas estarán vigentes durante el tiempo y en la medida necesarios para contrarrestar la práctica desleal que esté causando daño o amenaza de daño a la producción nacional.

Es importante señalar que un derecho *antidumping* tiene por objeto contrarrestar los efectos causados por el *dumping*, por lo que estos derechos no deberán ser mayores al margen de *dumping*, ya que lo que se intenta es eliminar el daño causado a la producción nacional mediante el empleo de prácticas desleales, más no beneficiarla o protegerla de la libre competencia. Entonces, los derechos *antidumping* no deben ser trabas al libre comercio, sino más bien, serán un método para evitar la distorsión a la libre competencia.

La aplicación de cuotas compensatorias no debe convertirse en un obstáculo al libre flujo de mercancías hacia el mercado nacional, y es por ello que se puede autorizar que un producto que se introduce al país en condiciones de *dumping*, se siga importando, aún sin el pago de las cuotas compensatorias provisionales, siempre y cuándo se haya garantizado el Interés fiscal.¹⁰

¹⁰ Remítase al artículo 65 de la Ley de Comercio Exterior.

La naturaleza jurídica de las cuotas compensatorias es contemplada en el artículo 63 de la Ley de Comercio Exterior, el cual señala que las mismas serán consideradas como "aprovechamientos en los términos del artículo 3º del Código Fiscal de la Federación.

Se debe tener cuidado de no considerar que estamos ante la presencia de un *dumping* por el simple hecho de que se venda una mercancía en el extranjero a un precio inferior al que ofrecen los demás productores, es decir, que estos últimos no pueden competir con el primer productor, más no porque se esté ante la presencia de una práctica desleal, ya que pudiera darse el caso de que la mercancía extranjera resultara mas barata debido a que no incluye en su precio otro tipo de gravámenes como sería el supuesto de que a la mercancía similar de origen nacional se le agregara un "impuesto al consumo", o que la mercancía importada disminuyera su precio debido a que se compró al mayoreo, y en ambos supuestos no nos encontramos frente a "precios comparables".

3.3 EL AMBIENTE, ¿UN DERECHO TERRITORIAL DE LOS ESTADOS?

El principio 21 de la Declaración de Estocolmo establece que "De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y con los principios del

derecho internacional, los Estados tienen derecho soberano de explotar sus propios recursos en aplicación de su propia política ambiental y la obligación de asegurar que las actividades que se lleven a cabo dentro de su jurisdicción o bajo su control no perjudiquen al medio de otros Estados o de las zonas situadas fuera de toda jurisdicción nacional".

Mientras que el principio 22 del mismo documento establece, "Los Estados deben cooperar para seguir desarrollando el derecho internacional en lo que se refiere a la responsabilidad y a la indemnización a las víctimas de la contaminación y a otros daños ambientales que las actividades realizadas dentro de la jurisdicción o bajo el control de tales Estados causen a zonas situadas fuera de su jurisdicción".¹¹

Por lo tanto, cada país tiene el derecho soberano de establecer sus propias políticas ambientales (PPA), sin embargo, una de las características más importantes de la problemática ambiental es que sus efectos no respetan fronteras físicas ni políticas, de ahí la inquietud de todos, como seres humanos por cuidar el ambiente, ya que problemas

¹¹ Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, citada por **Quintana Adriano, Elvia Arcella**, "Medio Ambiente: Restricción o Regulación al Proceso", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Nueva Serie, Año XXVIII, N° 83, Mayo-Agosto, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1995, p. 752.

como la escasez del agua, la disminución de la capa de ozono, la extinción de especies animales y vegetales o el cambio climático, entre otros, afectan a toda la humanidad. Al respecto, la Doctora Aurora Arnáz Amigo señala:

"El mal afecta a todos los países; lo mismo a los grandes industrializados como a los pequeños países en vías de desarrollo o sumidos en el subdesarrollo, ya que aquellos con sus desechos de alta peligrosidad los conducen a las zonas riverafías y costeras de éstos; y si bien se está adulterando el medio ambiente del hombre, la naturaleza se defiende de la adulteración con increíbles temporales, movimientos telúricos, nuevos volcanes en erupción y tempestades sin fin que están cambiando los climas tradicionales de algunos lugares, así mismo figura entre las consecuencias de mayor gravedad la contaminación en la atmósfera, en el aire, en la tierra, en los mares y ríos, lo que ocasiona el debilitamiento, o desaparición, de géneros y especies pertenecientes a los denominados tres reinos de la naturaleza".¹²

Vivimos una creciente exigencia internacional respecto al cuidado y protección del ambiente, basada en una conciencia cada vez mayor sobre los problemas que trascienden las fronteras internacionales, la

¹² **Arnáz Amigo, Aurora**, "La ecología factor de cambio", en *LEX (Suplemento-Ecología)*, Mayo, México, 1996, p. VIII-IX.

internacionalización de la protección ambiental deriva del hecho de que muchos de los problemas ambientales trascienden las fronteras ya sea de manera física (los contaminantes pasan de un país a otro), o psicológica (como la preocupación por especies en peligro de extinción).

El daño ambiental, por lo general afecta a sectores específicos, esto es, a los habitantes de un lugar en el que se ha contaminado el aire, agua, suelo, etc. mientras que se "benefician" aquellos que al no pagar el daño ocasionado, hacen que la producción de su mercancía sea más barata, comparada con la que producen otros que sí pagan el costo del daño ambiental.

Es por lo anterior que debemos entender el significado del daño ambiental "La palabra daño, tiene su origen en el latín *damnum*, que significa deterioro, menoscabo, destrucción, ofensas o dolor que se provocan en la persona, cosas o valores morales o sociales de alguien".¹³

El daño ambiental es reconocido como el deterioro ocasionado al ambiente por el ser humano, por lo que, se genera una "responsabilidad

¹³ **Salazar Uribe, José Manuel**, "La responsabilidad civil por daño ambiental en el sistema jurídico mexicano", en *Ratio Juris*, Epoca 1, ejemplar 5, Noviembre-Diciembre, México, 2000, p. 19.

jurídica", que en nuestro derecho positivo se traduce en una responsabilidad civil por daño ambiental. El daño ambiental, es así, una alteración nociva del mismo ocasionada por el hombre, pero además, sus efectos se van a manifestar en una alteración de la salud o bienes de las personas, por lo que, el hombre al destruir o dañar al ambiente, se afecta a sí mismo de una manera directa o indirecta.

José Manuel Salazar, propone definir al daño ambiental como, "la pérdida, alteración o menoscabo de las relaciones de interdependencia entre los elementos naturales que conforman el ambiente, que afecta negativamente la existencia, transformación y desarrollo del hombre y los demás seres vivos".¹⁴

Pero, en este trabajo no vamos a discutir el término de responsabilidad civil por daño ambiental, ya que es demasiado extenso, interesante y complejo, por lo que merece un estudio aparte, lo que nos parece importante de resaltar, es el carácter preventivo que debe darse a la materia, ya que las consecuencias de un daño ambiental son, en la mayoría de los casos, transfronterizos e irreversibles. Y por otro lado, el principio de que "el que contamina paga", no debe entenderse en el

¹⁴ **Salazar Uribe, José Manuel**, "La responsabilidad civil por daño ambiental en el sistema jurídico mexicano", *Op. Cit.*, p. 20.

sentido de que, si se cuenta con la capacidad económica para pagar el daño se pueda seguir generándolo, sino que, dicho pago debe entenderse como una consecuencia, dicho de otra manera, como una sanción a que se hace acreedor aquel que ha ocasionado un daño al ambiente. Tampoco se trata de que por medio del comercio se genere la riqueza que nos permita pagar el deterioro ambiental ocasionado. Los "impuestos verdes", deben utilizarse en una última instancia, ya que la prevención y el control de la contaminación deben ser más importantes que el pago del daño.

La problemática principal entre comercio y ambiente radica en el hecho de que los objetivos, principios, instrumentos e instituciones de uno y otro concepto, son diferentes. De hecho, al régimen comercial solo le importan las repercusiones de carácter económico, y no los efectos generados en la naturaleza, y al querer incluir a esta última dentro del contexto comercial, solo será tomada en cuenta en aquellos casos en que se considere que ha existido un daño ambiental, que deberá ser determinado por especialistas o científicos que se encarguen de evaluar y cuantificar dicho daño, aunque, como se ha señalado, la materia ambiental se caracteriza por tener un carácter preventivo, tal y como lo señala el principio 15 de la Declaración de Río "Cuándo haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica

absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente",¹⁵ de donde se deduce que lo más importante es evitar el daño ambiental y no remediarlo.

"Mientras que la degradación ambiental surja debido a que algunos recursos constituyen bienes comunes o bienes públicos (por ejemplo el agua o los bosques), el comercio alentará un mayor uso de esos recursos de propiedad común. Como resultado de la ausencia de una acción colectiva para controlar cuánto de los recursos comunes se permite consumir a un individuo, los usuarios de bienes comunes o bienes públicos carecen de incentivos para restringir su conducta".¹⁶

Si estamos en el supuesto de que el cuidado del ambiente es una obligación conjunta de todos los países, lo obvio sería que también los costos ambientales fueran repartidos, pero dadas las desigualdades económicas, geográfica, tecnológicas, etcétera. de los mismos, resulta razonable que aquellos que estén más desarrollados participen de una

¹⁵ **DECLARACIÓN DE RIO SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO** (aprobada en la 19ª Sesión Plenaria de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada el 14 de junio de 1992, en Río de Janeiro, Brasil), en *PEMEX LEX*, Núms. 105-106, Marzo-Abril, México. 1997, p. 753.

¹⁶ **González Márquez, José Juan**, "El Tratado de Libre Comercio de Norteamérica y los tratados ambientales globales", en *ALEGATOS*, No. 41, Enero-Abril, UAM, México, 1999, p. 32.

manera más activa, mientras que los subdesarrollados se apoyen en organismos internacionales que los ayuden a adecuar su tecnología.

El problema de muchos de los conflictos en materia ambiental surgen por la inexistencia de mercados para los servicios que brinda la naturaleza, esto es, que los derechos de propiedad en lo referente a recursos naturales es un tanto confuso o inexistente en algunos casos, además de que el costo por respetar dichos derechos resulta demasiado oneroso. Como ejemplos de lo anterior, podemos decir que, ni el aire, ni los océanos, ni la capa de ozono son de propiedad privada, de manera que, sin este tipo de derechos de propiedad, en los que no exista un control de los efectos causados por el uso de dichos recursos, ya que, ni el Estado como Nación ni los particulares tienen asignados los derechos de propiedad de dichos recursos, y es por lo que se les ha considerado como un "patrimonio común de la humanidad" (*commons*).

El problema ambiental reflejado en el comercio internacional reside en que no se paga el costo ambiental, esto es, que el pago por el uso o disfrute de los recursos naturales no es equitativo con la escasez de los mismos. Por esto es importante que se reconozca el valor del ambiente a nivel internacional. Se dice que hay una falla de mercado, al tratarse a los recursos naturales como si fuesen gratuitos debido a que

son propiedad de todos por considerados como un patrimonio común de la humanidad.

Surgen entonces temas de conflicto relacionados de manera directa con la SOBERANÍA de los Estados, ya que cada país quiere establecer su política ambiental y decidir sobre el aprovechamiento de sus recursos naturales. Al respecto el ACAAN establece un proceso de consulta, en donde los países discutan sobre sus políticas ambientales nacionales y estos temas no se van a ventilar dentro de las soluciones de controversias, ya que solo se formaría un panel en el supuesto de que los países miembros no cumplieran con su legislación ambiental nacional. Entonces, los estándares ambientales, de salud y de alimentos no serán cuestionados excepto cuándo no se cumpla con lo establecido en la legislación de cada país. "La comunidad ambiental ha presentado el argumento de que la liberalización y los tratados comerciales debilitan la soberanía de un país y su capacidad para lograr objetivos ambientales nacionales".¹⁷

Sí partimos de la idea de que todos tenemos la obligación de cuidar al ambiente, para así salvaguardar los intereses de la comunidad

¹⁷ De La Mora, Luz María, "Ambientalistas, proteccionistas y liberales: la lucha por la agenda comercial", en *FORO INTERNACIONAL*, Vol. XLI, No. 2, Abril-Junio, Colegio de México, México, 2001, p. 336.

internacional, surge una responsabilidad internacional para el caso de alistas, proteccionistas y liberales: la lucha por la agenda comercial", en *FORO INTERNACIONAL*, Vol. XLI, No. 2, Abril-Junio, Colegio de México, México, 2001, p. 336.

Al respecto Jorge Roberto Bracamontes afirma que: "Muchas autoridades coinciden en que un Estado es responsable, bajo el derecho internacional, si las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o control ocasionan un daño considerable dentro o al territorio de otro Estado. Una gran meta sería el poder imponer sanciones a aquellas naciones que no cumplan con estos acuerdos. ... No obstante que se considere peligroso para el medio ambiente el que dichas barreras se impongan sobre un daño consumado, es la única forma de sopesar cuestiones tales como la soberanía nacional y las presiones de libre comercio".¹⁸

Sin embargo, no coincidimos con la idea del autor, debido a que se olvida del carácter preventivo que debe vigilar en todo momento la legislación ambiental, so pretexto de proteger la soberanía de las naciones.

¹⁸ Bracamontes, Jorge Roberto, "Comercio y Medio Ambiente", *Op. Cit.*, p. 46.

La indemnización es la reparación legal de un daño o perjuicio causado, o dicho de otra forma, es la compensación pecuniaria que se hace por un perjuicio o pérdida ocasionado a un tercero. Pero, para que se establezca una indemnización, en estos casos, será necesario establecer y demostrar la existencia de un nexo causal entre la actividad del actor, y el daño, y en algunas legislaciones se ha decidido optar por la inversión de la carga de la prueba en beneficio de la víctima del daño ambiental, esto es, que la víctima no tiene la obligación de comprobar el nexo causal, sino que, el presunto responsable es quien debe demostrar la inexistencia de ese nexo para librarse de que se le imponga una sanción (Indemnizar a la víctima).

Si existe una responsabilidad por daño ambiental, es interesante tomar en cuenta la posibilidad de establecer una responsabilidad por riesgo, ya que el interés de proteger al ambiente se manifiesta en todos los países del mundo, aunque los recursos directamente afectados no se encuentren dentro de su territorio o los efectos negativos no les sean directos. Al respecto existen dos posturas, una a favor y otra en contra de que se tomen estas medidas "unilaterales con efecto extraterritorial" sobre los recursos globales o "*commons*".

José Juan González Márquez manifiesta que: "No habría tensión entre un comercio más libre y la protección ambiental si las estrategias reguladoras ambientales estuvieran apoyadas en una fijación adecuada de precios en cuanto a los daños ambientales ... si la comunidad ambiental adoptara el principio el que contamina paga y procurara una instrumentación total de la internalización de los costos, el comercio más libre no tendría ningún efecto ambiental negativo".¹⁹

Nos parece un tanto difícil de cristalizar la idea del autor, consistente en "poner un precio a la naturaleza", de igual forma que el establecimiento de "derechos de propiedad" de la naturaleza a que hace referencia Kym Anderson; "La ecologización de los problemas del comercio mundial ha sido la consecuencia inevitable de la ausencia de unos derechos de propiedad medioambiental bien desarrollados y exigibles ... en particular la presión que ejercen sobre el medio ambiente el aumento de la población, de la producción y de los ingresos, la mejor comprensión de la naturaleza y el alcance de la degradación del medio ambiente (en especial la del patrimonio común) causada por las actividades humanas y la creciente interdependencia entre las economías nacionales".²⁰

¹⁹ **González Márquez, José Juan**, "El Tratado de Libre Comercio de Norteamérica y los tratados ambientales globales", *Op. Cit.*, p. 33.

²⁰ **Anderson, Kym**, "Comercio, medio ambiente y políticas nacionales", *Op. Cit.*, p. 5.

Ya no es posible que los países intenten crear una política ambiental adecuada de una manera totalmente unilateral, ya que como hemos observado, la mayoría de los problemas ambientales tienen efectos que trascienden las fronteras, por lo que la alternativa más viable será la cooperación en un plan ambiental multilateral, que se encargue de hacer frente a esos problemas, porque la jurisdicción de los gobiernos nacionales termina en el límite de sus fronteras y no hay una autoridad supranacional que se encargue de velar por el cumplimiento y cuidado de los recursos que son patrimonio común de la humanidad, y es por ello que si los resultados de las políticas internacionales por proteger al ambiente no son suficientes, debemos recurrir a las medidas nacionales, pero en donde exista una cooperación con los demás Estados de la comunidad internacional para así realizar un esfuerzo conjunto para la solución de este tipo de problemas. Una alternativa que se ha tomado para garantizar el cumplimiento de objetivos ambientales estipulados en las convenciones internacionales, es el empleo de medidas comerciales.

Entonces, se debe pagar el costo ambiental, que se traduce en el cumplimiento de la legislación aplicable a la materia, en la cuál se va a incluir el uso de tecnología compatible con el ambiente, disposiciones para reducir y/o evitar la contaminación, la responsabilidad de reparar

los daños ambientales ocasionados, gastos generados por el cumplimiento de requisitos administrativos y/o de investigación, como sería el caso de un estudio de manifestación de impacto ambiental. Sin embargo, en el caso del TLCAN, los países miembros tienen diferencias en sus respectivas legislaciones de en cuanto a la responsabilidad que se genera por ocasionar un daño ambiental y la discrecionalidad para aplicar la normatividad que versa sobre la materia.²¹ "En México la integración de los costos ambientales es mínima o nula respecto de los mismos costos en Estados Unidos o Canadá".²²

Es importante recalcar la trascendencia que tiene en el contexto internacional el hecho de que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte contemple en su texto cuestiones relacionadas con las materias comercio y ambiente, ya que de esta forma se prevé, aunque sea de una forma indirecta, el supuesto de un *dumping* ambiental.

"NAFTA es el primer acuerdo comercial que, respecto del problema de soberanía, incorpora el *dumping* ecológico, tratando de minimizar las posibilidades de proteccionismo comercial fundado en argumentos medioambientalistas. (...) Lo que NAFTA hace es intentar eliminar que se viole la ley ambiental que cada país tiene para así poder atraer

²¹ Cfr. Muñoz Barrett, Jorge, "Legislación ambiental y TLC", *Op. Cit.*, p. VII.

²² Muñoz Barrett, Jorge, "Legislación ambiental y TLC", *Op. Cit.*, p. VII.

inversiones (Capítulo Inversiones/texto principal del acuerdo) y, por otro lado, intenta eliminar la reducción de costos de producción al violar las regulaciones por falta de fiscalización. Eso es lo que tratan los acuerdos paralelos esencialmente. Así, los casos de litigio que podrían surgir por estos acuerdos paralelos se refieren a cuando ha habido un patrón persistente de falta de fiscalización de las normas, y sólo en referencia a aquellas industrias que estén involucradas en comercio entre las partes contratantes. Esto circunscribe el tema del medio ambiente a los efectos que la falta de fiscalización produce en los flujos comerciales de las partes contratantes".²³

3.4 VENTAJAS COMPARATIVAS Y VENTAJAS COMPETITIVAS

De una manera sencilla diremos que vamos a entender como "ventajas comparativas" la superioridad que tiene un país frente a los demás derivada de los recursos naturales con los que cuenta dentro de su territorio, los cuales le han sido "concedidos" de manera natural como resultado de su ubicación geográfica, extensión territorial, clima, etc. Mientras que las "ventajas competitivas" serán entendidas como aquellas que se deriven de su avance tecnológico, grado de desarrollo, capacidad económica, etc.

²³ INSTITUTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES, "Chile, NAFTA y el Medio Ambiente", en *ESTUDIOS INTERNACIONALES*, Año XXVIII, N° 110, Abril-Junio, Revista del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, 1995, pp. 287-288.

Juan Antonio Alvarez Avendaño nos da una explicación de lo que denomina como "teoría de las ventajas absolutas" remitiéndose al principio de división del trabajo de Adam Smith, quién consideraba necesaria la liberalización tanto del comercio nacional como del internacional, y ejemplifica lo anterior al mencionar que sería absurdo que se intentara fabricar algo que resultara más barato comprar, así, un zapatero no fabrica su ropa ni el sastre sus zapatos, sino que comercializan entre sí (algo así como el dicho de "zapatero a tus zapatos"). Si manejamos esta misma idea pero a un nivel internacional, Smith hace referencia a las ventajas naturales con que cuentan los países. En el mismo contexto de la "teoría de las ventajas comparativas, Alvarez Avendaño cita a David Ricardo, quien señalaba que si cada país se especializara en producir determinados bienes (en los que tiene ventajas comparativas), se generaría un beneficio económico a nivel mundial. También señala el caso de países que no cuentan con ventajas absolutas y sin embargo al existir diferencias comparativas con los demás es factible entre los mismos el intercambio de productos (comercio).²⁴

El precio de un producto se compone de factores diversos, como son: materia prima (en donde se encuentran los recursos naturales), el

²⁴ Cfr. **Alvarez Avendaño, Juan Antonio**, *Dumping y Competencia Desleal Internacional*, 1ª ed., Editorial Jurídica de Chile, Chile, 1995, pp. 21-24.

trabajo o mano de obra, el equipo, capital, transporte, etc. Si uno de estos factores es menos eficiente o en los costos encontramos una ventaja o desventaja, comparada con la producción de la misma mercancía en otro mercado, nos encontramos frente a una desigualdad comparativa o competitiva, según sea el caso.

En la práctica, el comercio se ha basado en una especialización de la economía en la producción de bienes y servicios, dicha especialización, atiende a que los países son diferentes y por ello cuentan con diferentes recursos, dotaciones y precios en los factores de producción, por lo que, en vez de que cada país intente producir todo lo que consume, prefieren especializarse en ciertos productos, según las ventajas comparativas con que cuenta.²⁵

En el caso específico de Canadá, México y Estados Unidos, son claras las diferencias que existen en cuanto a recursos naturales, métodos de producción, capacidad económica para adquisición de tecnología menos contaminante, así como la capacidad para absorber dicha contaminación, la oferta de mano de obra y otros factores, sin embargo, se considera que lo anterior en vez de ser un obstáculo para

²⁵ Cfr. **Guzmán Pineda, Jesús I.**, "De la verde pradera al azul profundo. Las nuevas modalidades del proteccionismo en el marco del TLC", en *LEX (Suplemento-Ecología)*, Enero, México, 1997, pp. IX-X.

llegar a un arreglo comercial, es por el contrario, un factor que beneficia este tipo de acuerdos, debido a que dichas diferencias deben servir para complementarse unos a otros.

"En América del Norte existe una complementariedad natural entre México, Canadá y Estados Unidos debido a las diferencias de clima, de recursos naturales, de estructura de la población y de niveles de desarrollo, lo cual permitiría un aprovechamiento óptimo de las ventajas comparativas".²⁶

Jesús Guzmán explica esta situación de la siguiente manera: "El sistema económico mundial, bajo el esquema de la globalización y regionalización, conlleva relaciones de poder disímolas y desiguales, entre países altamente industrializados, industrializados, semi-industrializados y agro-exportadores ... (estos últimos), definidos por los recursos naturales exportables, ya sean agropecuarios y/o mineros ... quedando supeditados ... a la demanda de productos exportados a las economías líder. Por lo tanto, la posibilidad de progreso de las economías antes mencionadas, estará en función del aumento de las

²⁶ **González, Claudio X.**, "El TLC y los Acuerdos Paralelos", en *TESTIMONIOS SOBRE EL TLC*, Carlos Arriola (compilador), Porrúa, México, 1994, p. 238.

exportaciones, lo que significaría una mayor presión sobre los recursos naturales, y por ende del medio ambiente.²⁷

No debemos olvidar que si las ventajas comparativas nos "dotan" en demasía de un determinado recurso natural, no debe caerse en el error de sobre explotarlo, ya que aunque dicho recurso abunde, el mismo no es inagotable, y al usarlo en forma desmedida llegará el día en que el mismo escasee. Por tanto debe tomarse en cuenta que "Una normatividad ambiental adecuada puede transformarse en una nueva ventaja competitiva",²⁸ lo anterior se refiere a que la competitividad internacional de un país no se determina necesariamente por el nivel de exigencia de sus normas ambientales, por lo que se ha dicho que el temido efecto de que con la firma de Tratados comerciales, como es el caso del TLCAN, las empresas se trasladen a países con normatividad ambiental más laxa por considerarlos como un "paraíso de contaminación" es más bien un mito, una suposición de carácter teórico y no realista, ya que por el contrario, el hecho de que tanto empresas como países se preocupen por la protección ambiental puede generar

²⁷ **Guzmán Pineda, Jesús I.**, "De la verde pradera al azul profundo. Las nuevas modalidades del proteccionismo en el marco del TLC", *Op. Cit.*, p. X.

²⁸ **Orrego Vicuña, Francisco**, "Medio Ambiente y Competitividad Exportadora: un nuevo desafío para el derecho internacional del medio ambiente", en *ESTUDIOS INTERNACIONALES*, Año XXVIII, Nº 110, Abril-Junio, Revista del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, 1995, p. 251.

que se perfeccionen las medidas ambientales para mejorar su nivel de competencia, es decir, generar una ventaja competitiva.

Gabriel Quadri señala al respecto que "el alegato de que las regulaciones ambientales imponen desventajas competitivas a las empresas también se ha visto desacreditado al observar la experiencia de países como Alemania, Holanda y Escandinavia, que habiendo establecido estrictos esquemas de regulación en los últimos años han generado grandes superávits comerciales".²⁹

En el supuesto de que un país cuente con mejor tecnología, nos encontramos con una ventaja competitiva, ya que esto se va a reflejar en la calidad del producto o en su capacidad de producción. En lo que respecta a las ventajas comparativas, debe de haber un aprovechamiento racional de las mismas, que se traduzca en una especialización que permita aumentar la productividad del país. Aunque en el nivel de consumo también influyen otro tipo de factores, como podría ser la psicología del consumidor, al preferir comprar productos extranjeros por considerarlos de mejor calidad, tal y como por desgracia ocurre en nuestro país.

²⁹ **Quadri, Gabriel**, "Libre comercio y ambiente: más allá de los mitos", en *TESTIMONIOS SOBRE EL TLC*, Carlos Arriola (compilador), Porrúa, México, 1994, p. 187.

Cabe señalar que pudiera darse el caso de que una legislación ambiental falta de rigidez pudiera no generar grandes daños ambientales, aunque si a la competitividad comercial con otros países debido a que no se pagaría en el primer país el costo por el daño ambiental, tal y como lo señalan Sergio Rivera y José Juan González Márquez:

“Aún en el caso de que la contaminación que producen los países con estándares ambientales laxos no produzca efecto nocivo en otras naciones, dichos países tienen una ventaja competitiva en el mercado global y ponen presión a los países que tienen altos estándares ambientales a efecto de reducir la rigurosidad de sus medidas en la materia”.³⁰

“La internalización de los costos ambientales a menudo eleva los precios y puede colocar a las industrias en desventaja competitiva si no se les exige de manera similar a sus competidores en el mercado global que internalicen los costos de los daños ambientales que están provocando”.³¹

³⁰ **Rivera Sánchez, Sergio**, “Libre comercio y protección del medio ambiente en el Tratado de América del Norte”, en *REFLEXIONES JURÍDICAS (Revista veracruzana especializada en derecho y ciencia política)*, Año 1, No.2, Mayo, México, 2001, p. 77.

³¹ **González Márquez, José Juan**, “El Tratado de Libre Comercio de Norteamérica y los tratados ambientales globales”, *Op. Cit.*, p. 33.

"Si en el pasado se pensó que las ventajas comparativas de un país dependían de su dimensión, recursos naturales y del tamaño de su población, hoy, tanto la experiencia como la teoría convienen en que la competitividad es un concepto dinámico y que es posible crear un ambiente favorable para su desarrollo, con independencia de la dimensión y recursos de una nación, como lo prueba el caso de Japón".³²

El caso de Japón es un claro ejemplo de cómo un país puede aprovechar los recursos con que cuenta para lograr un alto nivel de desarrollo, aun sin contar con una gran cantidad de ventajas comparativas, esto es, que si no se cuenta con ellas, se debe recurrir a las ventajas competitivas. Continuar con un crecimiento económico implica necesariamente el tomar en cuenta de manera interna los costos ambientales y así aumentar el comercio al aprovechar al máximo las ventajas comparativas del país, pero bajo el contexto de un desarrollo sustentable, ya que si los recursos son utilizados de una manera eficiente y el costo ambiental se ha internalizado, se tendrá mayor oportunidad de competir en el mercado internacional.

³² **González, Claudio X.**, "El TLC y los Acuerdos Paralelos", *Op. Cit.*, p. 237.

Por último debe especificarse que "si alguien vende barato porque tiene ventajas comparativas respecto de otros o es más eficiente que otros, o, en el caso inverso, es más ineficiente, no incurres bajo ningún concepto en conductas de *dumping*",³³ ya que no podría hablarse de ninguna manera de que nos encontramos frente a prácticas desleales de comercio.

3.5 PROTECCIONISMO DISFRAZADO DE AMBIENTALISMO

Dentro del comercio internacional se reconoce la existencia de barreras comerciales que pueden ser de tipo arancelario, es decir, la aplicación de tarifas o impuestos a los productos extranjeros; o de tipo no arancelario, que consisten en establecer una serie de condicionamientos a los productos que provienen del extranjero para poder ingresar en el mercado nacional. Los dos tipos de barreras tienen como finalidad la protección de la producción nacional de la competencia de los productores extranjeros, situación que dentro del ámbito financiero se ha denominado como "proteccionismo" y es considerado como un obstáculo para el libre comercio.³⁴

³³ Alvarez Avendaño, Juan Antonio, *Dumping y Competencia Desleal Internacional*, Op. Cit., p. 45.

³⁴ Cfr. Jiménez Peña, Adolfo, "El Tratado de Libre Comercio y la Protección al Ambiente", en LEX (Suplemento-Ecología), Mayo, México, 1996, p. V.

"El nuevo proteccionismo no es siempre fácilmente identificable o tipificable, las barreras comerciales son crecientemente sofisticadas y coexisten con un marco de tendencia a la baja en las protecciones más evidentes (aranceles)".³⁵

Efectivamente, el comercio internacional se enfrenta a nuevas formas de proteccionismo entre las que se encuentran los argumentos ambientales (ya sean reales o supuestos), que pueden ser utilizados con fines proteccionistas, toda vez que un argumento de protección ambiental no será considerado como un proteccionismo cuándo tenga un sustento de carácter científico que lo avale.

Al respecto, Gabriel Quadri señala, "proteccionismo disfrazado de controles ambientales, prácticas comerciales desleales originadas en subsidios que se presume son antiecológicos, agotamiento de recursos vallosos, etcétera, van tensando las relaciones internacionales de una manera insospechada hasta hace poco tiempo".³⁶

³⁵ **García Moreno, Víctor Carlos**, "El acuerdo de libre comercio México-Estados Unidos como instrumento para enfrentar el proteccionismo moderno", en *TESTIMONIOS SOBRE EL TLC*, Carlos Arriola (compilador), Porrúa, México, 1994, p. 43.

³⁶ **Quadri, Gabriel**, "Libre comercio y ambiente: más allá de los mitos", *Op. Cit.*, p. 186.

La adopción de normas ambientales va a repercutir de manera directa en el comercio y en la competencia dentro del mercado internacional, ya que origina la creación de barreras con fines proteccionistas que se van a materializar al limitar la libre importación de mercancías y utilizar diversas restricciones al comercio, pero básicamente, por medio del empleo de normas sanitarias o técnicas que aumenten los costos de producción y por lo tanto afectarán la competencia en el extranjero, es por lo que "la preocupación mundial respecto al medio ambiente va de la mano con la preocupación, dentro de la comunidad comercial, respecto al impacto de las políticas proteccionistas en el crecimiento económico internacional".³⁷

"Las políticas ambientales de un conjunto de países pueden tener consecuencias para otros países a través del comercio internacional. Impuestos, subvenciones, gravámenes, normas y otras reglamentaciones motivadas por consideraciones ambientales pueden modificar las estructuras de la producción y el comercio por el impacto que tienen en la competitividad internacional. Algunos ambientalistas consideran las políticas comerciales –principalmente las de restricción de importaciones o exportaciones- como parte importante del conjunto de políticas ambientales. Por otra parte, las industrias orientadas a la

³⁷ **Bracamontes, Jorge Roberto**, "Comercio y Medio Ambiente", *Op. Cit.*, p. 44.

exportación y los negociadores comerciales consideran que muchas políticas ambientales son medios encubiertos para proteger a los productores nacionales de la competencia internacional".³⁸

Es así, como las políticas comerciales han sido utilizadas como un medio para conseguir un objetivo propiamente ambiental, y que sin embargo han sido duramente criticadas por los empresarios por considerarlas como un proteccionismo comercial que utiliza una "bandera verde".

"En una visión claramente exagerada, todo producto que no cumpla con las normas ambientales aplicables en el país exportador puede ser excluido de ingresar a ese mercado, sobre la base de medidas unilaterales fundamentadas en que la situación es equivalente a un subsidio prohibido, un tipo de *dumping* ecológico u otra forma de restricción de la competencia. En sí, las medidas unilaterales de esta naturaleza son en general incompatibles con las normas que protegen el libre comercio, razón por la cual con frecuencia ellas han sido condenadas por los paneles y otras instancias del GATT. Pero, además, también con frecuencia ellas conllevan intenciones proteccionistas. De

³⁸ Anderson, Kym, "Comercio, medio ambiente y políticas nacionales", *Op. Cit.*, p.5.

esta manera, resulta que la ilegalidad y la restricción de la competencia recae en el país importador y no en el exportador".³⁹

Del comentario anterior, es importante recalcar el hecho de que es el país importador quién va a restringir la entrada a su mercado, a todos aquellos productos que no cumplan con una normatividad ambiental por lo menos igual de exigente que la que se encuentra vigente en su territorio, lo cual es considerado por los demás países como una presión para nivelar su legislación y elevar los estándares de protección ambiental.

Roberto Corona Guzmán⁴⁰ opina que hay tres casos en que podría justificarse el imponer sanciones o medidas de carácter comercial con fines ambientales, y estos son:

- Utilizar las medidas comerciales como un medio de persuadir a los otros países cambien sus PPA.

El autor señala que estas medidas comerciales tienen un carácter punitivo primordialmente, ya que por lo general se establece la discriminación para el país que no cumpla con determinadas medidas

³⁹ Orrego Vicuña, Francisco, "Medio Ambiente y Competitividad Exportadora: un nuevo desafío para el derecho internacional del medio ambiente", *Op. Cit.*, p. 254.

⁴⁰ Cfr. Corona Guzmán, Roberto, "Comercio y medio ambiente: armonización y sanciones en el campo multilateral", *Op. Cit.*, pp. 50-53.

ambientales, pero a la vez señala que este tipo de medidas pueden ser en la práctica un medio de presión para que los países firmen acuerdos o Tratados.

- Medidas comerciales para asegurar el cumplimiento de normas ambientales nacionales.

Sí partimos de la idea de que cada país tiene el derecho de crear su propia legislación ambiental, así como de establecer los mecanismos con que va a vigilar que se cumpla con dicha legislación, se dice que este tipo de medidas va a restringir el comercio exterior con un país que no cumpla con su legislación interna.⁴¹

Puede así justificarse el que se limite la importación de determinado producto por ser "anti-ecológico", pero tal clasificación puede referirse en sí al producto o a todo su proceso de elaboración y en este último supuesto, la principal problemática sería el evitar que se dieran situaciones de extraterritorialidad, ya que cabe preguntarse si es válido el intentar obligar a un país a que adopte un método de producción establecido por otros.

- Para garantizar el cumplimiento de acuerdos ambientales internacionales.

⁴¹ Tal es el caso del ACAAN, como veremos en el siguiente capítulo.

Por lo general, en este tipo de acuerdos se establecen sanciones económicas para la Parte que no cumpla con lo estipulado en los mismos. Pero también puede ser un medio que sirva para presionar a un país a que cambie su política ambiental, lo cuál no es aceptado, ya que nuevamente se estaría en el supuesto de una injerencia de carácter extraterritorial, lo cual no se da en el primer supuesto, ya que se presume que nadie obliga a un país a adquirir un compromiso internacional, es decir, que el país acepta de manera voluntaria comprometerse a cumplir con lo establecido por un Tratado o acuerdo y por ello lo firma. La problemática se daría en la práctica en el supuesto de que un país se compromete por medio de un acuerdo o Tratado a cumplir con ciertos niveles de protección que no puede garantizar, ya que se estaría prácticamente destinado al incumplimiento del compromiso adquirido.

"El actual estilo de proteccionismo comercial, está teñido de un espíritu ecológico, es decir de una visión biologicista, que busca la protección de algunas especies de mariposas o mamíferos como el delfín, dejando a un lado el bienestar de la especie humana o de los habitantes de los países a los que se impacta con tales medidas. Es necesario impulsar estrategias aplicables que contemplen el uso sustentable de los recursos, para un beneficio social mayoritario y

asegurar un mayor lapso de tiempo la permanencia de la especie humana, antes de que esta sea contemplada como una especie en peligro de extinción".⁴²

Estamos de acuerdo con que se ha puesto en boga la protección de algunas especies, pero esto es debido a que las mismas se encuentran en peligro de extinción, por lo que no coincidimos con la visión antropocéntrica del autor al considerar que se "deja de lado el bienestar de la especie humana", dado que en última instancia, sí existe una preocupación por preservar dichas especies, es con el fin de poder disfrutar en el futuro de los beneficios que de manera directa o indirecta otorgan al hombre.

Dicho de otra manera, aun hay autores que consideran más bien que nos encontramos con una economía que hace compatible a la naturaleza con el sistema de mercado y que no se trata propiamente de una economía ambiental, ya que la economía no se va a encargar de proteger a la naturaleza como tal o al menos no porque exista una verdadera conciencia ecológico-ambientalista, sino que más bien será porque detrás de esa protección hay grandes intereses económicos, lo

⁴² **Guzmán Pineda, Jesús I.**, "De la verde pradera al azul profundo. Las nuevas modalidades del proteccionismo en el marco del TLC", *Op. Cit.*, p. XIV.

cuál de resultar cierto nos da una visión diferente en lo que a protección ambiental se refiere, ya que, aunque el objetivo aparente sería el mismo (proteger al ambiente), si no hay una verdadera intención de lograrlo por un convencimiento de la importancia intrínseca de la misma como un todo, un bien jurídico que debe ser tutelado y dentro cuál, se encuentra el hombre, se puede recurrir a mecanismos que intenten transgredir las normas o compromisos de protección ambiental en aras de la obtención de beneficios económicos inmediatos.

Mucho se ha discutido si la idea de estandarizar las normas ambientales es la solución para conseguir una protección adecuada de los recursos a nivel mundial, sin embargo el querer estandarizar las normas ambientales basándose en la idea de competitividad puede ser más bien un proteccionismo disfrazado con discursos ambientalistas tal como veremos en el punto 4.4 de este trabajo de investigación.

El hecho de querer limitar el intercambio comercial debido a una desigualdad de estándares ambientales va en contra de la apertura económica y establece un retroceso hacia esquemas proteccionistas. Además de que, debe analizarse si el proteccionismo se enfoca a, valga la redundancia, proteger efectivamente al ambiente, o es un argumento

de carácter político o comercial que lo que busca es proteger a la industria nacional, y su competitividad en el mercado internacional.

En el contexto comercial internacional los artículos I y III del GATT establecen principios que garantizan la no aplicación de argumentos ambientales con fines proteccionistas, mientras que en el artículo XX del mismo acuerdo, hace referencia a las excepciones generales, y permite a los países aplicar restricciones comerciales bajo ciertas circunstancias, siempre y cuando "no sea en forma que constituya un medio de discriminación arbitrario e injustificable entre los países ... o una restricción encubierta al comercio internacional".

Entonces, el mismo GATT establece que se justifica el hecho de que un país, con el fin de cumplir con sus leyes ambientales nacionales pueda restringir la entrada a su territorio de productos extranjeros que no cumplan con la "calidad ambiental requerida". Aunque, si dichas leyes no solo se refieren al producto como tal, sino a todo su proceso de producción se estaría en el supuesto de querer imponer las leyes de ese país a las de los demás (dándose un caso de extraterritorialidad).

Cabe destacar que en el Código del GATT de Obstáculos Técnicos al Comercio se establecen disciplinas para evitar que las normas

internas constituyan restricciones innecesarias al comercio. Sin embargo, no se fijan criterios para juzgar las políticas ambientales de los países o para medir los beneficios de una norma ambiental en relación con sus efectos negativos en el comercio.

En la relación bilateral México-Estados Unidos, se han dado diferentes situaciones en las que el tema ambiental se relaciona con el comercio de manera directa, el caso más sonado es el del embargo atunero, que analizaremos en el siguiente punto, pero también podemos citar los casos del aguacate o del jitomate, entre otros.

"El tema de los pesticidas también concierne a los funcionarios del gobierno mexicano. Ellos se quejan de que muchos de los productos agrícolas que México intenta exportar a los Estados Unidos son rechazados por el uso de pesticidas no autorizados aunque estos pesticidas son manufacturados y comercializados por pequeñas empresas estadounidenses establecidas en México".⁴³

De la cita anterior, cabe destacar que no es posible que las empresas de Estados Unidos elaboren en nuestro país productos que más tarde no serán aceptados dentro del mercado de su territorio

⁴³ Hoffmann, Helga, "Comercio y medio ambiente: ¿luz verde o luz roja?", en *REVISTA DE LA CEPAL*, No. 62, Agosto, Naciones Unidas, Chile, 1997, p. 135.

nacional, debido a que no cumplen con los estándares de calidad establecidos en el mismo. Aunque también nos encontramos con supuestos en lo que el país vecino se ve afectado por los estándares de calidad establecidos por nuestro país, como veremos en el ejemplo siguiente:

"Los funcionarios de Estados Unidos también se quejan por las restricciones sanitarias mexicanas sobre las importaciones de ganado. En marzo de 1989, México estipuló que los cerdos provenientes de Estados Unidos debían ser vacunados contra el cólera de los cerdos treinta días antes de su exportación. Los exportadores de Estados Unidos se rehusaron y alegaron que Estados Unidos está libre del cólera del cerdo desde 1978, y que las vacunas podrían llevar a brotes de la enfermedad".⁴⁴

Por otro lado, grupos ambientalistas han realizado diversos estudios en los que se demuestra que las restricciones comerciales con fines ambientales no traen necesariamente como consecuencia directa la garantía de que se cumpla con el objetivo de protección ambiental, como sucedió en la prohibición del tráfico de marfil, en donde se evito el que se continuara con la comercialización de dicho producto, sin

⁴⁴ Hoffmann, Helga, "Comercio y medio ambiente: ¿luz verde o luz roja?", *Op. Cit.*, p. 135.

embargo no se ha logrado una protección adecuada para la vida de los elefantes, ya que estos siguen extinguiéndose.⁴⁵ Es por ello que debería de estudiarse si realmente se ha alcanzado un objetivo ambiental como consecuencia directa de una restricción de tipo comercial.

Por último cabe mencionar que una medida unilateral que restringe al comercio internacional, aunque verdaderamente intente proteger al ambiente va en contra de la libertad comercial y por lo tanto no es el camino adecuado para lograr su objetivo, porque puede considerarse que en el fondo se trata de una estrategia proteccionista, que al igual que la imposición de barreras comerciales y la discriminación que persiguen combatir problemas ambientales tienen más efectos negativos que positivos, por lo que lo ideal será el compatibilizar intereses para que de esta forma el comercio internacional sea visto como un incentivo más para proteger al ambiente y no como un obstáculo para conseguir dicha finalidad.

3.5.1 EL CASO DEL ATUN – DELFIN

El atún es una de las especies marinas más comercializada a nivel internacional, pero los cardúmenes de esta especie se hacen acompañar

⁴⁵ Cfr. **Hoffmann, Helga**, "Comercio y medio ambiente: ¿luz verde o luz roja?", *Op. Cit.*, p. 134.

durante su recorrido por el mar de otra especie, los delfines. Desgraciadamente en muchas ocasiones, los delfines son sacrificados durante la captura del atún, debido a los métodos de pesca utilizados.

“La pesca del atún se da en aguas tropicales del Pacífico Occidental por 132 barcos pesqueros de California. El procedimiento es el siguiente, se busca un gran número de pájaros volando en una zona determinada, se acercan y descubren manadas de delfines manchados y voladores (*stenella graftmani* y *stenella longirostris*), debajo de los cuáles nadan los túnidos, los pescadores en lanchas rodean la zona y con una red de media milla de largo se forma una bolsa que atrapa tanto al atún como al delfín”.⁴⁶

Se dice que en algunas ocasiones recoger la red en la cual han quedado atrapados tanto el atún como de manera accidental algún delfín, los pescadores se lanzan para abrazar al delfín con la intención de sacarlo y regresarlo al mar, sin embargo, la especie muchas veces no logra sobrevivir y mueren de manera alarmante en grandes cantidades.

⁴⁶ Césarman, Fernando, *Crónicas Ecológicas*, 1ª ed., FCE, México, 1977, pp. 75-76.

"El diecinueve de marzo de mil novecientos setenta y dos se publica en el New York Times la noticia de que anualmente se matan de 200 a 300 mil delfines como consecuencia de la pesca de atún".⁴⁷

"En 1977, México propuso a la Comisión Interamericana del Atún Tropical (CIAT), la ... realización de estudios que evaluaran el fenómeno de asociación atún-delfín, con el objetivo de proteger a éste último; práctica que se vio reflejada a nivel nacional desde 1977, cuando se aplican las regulaciones concretas para su protección. Posteriormente el 8 de noviembre, México anunció su retiro de la mencionada Comisión por considerarla como un instrumento al servicio de los países altamente desarrollados, por lo cual el 14 de julio de 1980, con base en la Ley *Magnuson* de Protección a las especies marinas, E.U.A. estableció el primer embargo atunero en contra de las exportaciones de dicha especie y que era alrededor del 50% del total capturado".⁴⁸

Podemos observar como nuestro país se ha preocupado por preservar al delfín, a pesar de ello, los Estados Unidos han empleado la "bandera ambientalista" para entablar en diversas ocasiones un

⁴⁷ Declaración de William E. Perry, biólogo marino citado por **Césarman, Fernando**, *Crónicas Ecológicas*, Op. Cit., p. 74.

⁴⁸ **Guzmán Pineda, Jesús I.**, "De la verde pradera al azul profundo. Las nuevas modalidades del proteccionismo en el marco del TLC", Op. Cit., p. XII.

embargo a la venta de nuestro atún aleta amarilla, ya sea dentro de su territorio, o al prohibir la introducción del mismo en terceros mercados.

"Para finales de los noventa, el *Greenpeace International*, alertó a la comunidad internacional de la probable extinción de algunas especies de delfín, por la mortandad derivada de la pesca de túnidos por parte de la flota mexicana. Esto fue un buen pretexto para que los E.U.A. modificaran para 1989, la *Mammal Marines Protection Act*, la cual establecía que las flotas atuneras del Pacífico Oriental, deberían de contemplar la normatividad interna ..."⁴⁹

Es así como los Estados Unidos establecen un embargo que prohíbe la exportación del atún mexicano a su territorio nacional, y más adelante, un embargo secundario, en el que se prohíbe la importación de atún proveniente de países que se lo han comprado a México, "El 10 de enero (1992) el juez del Distrito Norte de California en San Francisco, *Thelton Henderson*, ordenó a las autoridades aduanales de Estados Unidos bloquear las importaciones de atún aleta amarilla proveniente de 27 países (España, Francia, Japón, Colombia, Costa Rica y Panamá, entre otros) que a su vez lo importan de México y Venezuela, por una demanda del Instituto *Earth Island*. Los países debían comprobar que el

⁴⁹ *Idem*, p. XII.

producto que pretendían vender a los E.U. no provenía de México o Venezuela, pero como no presentaron dichas pruebas, el 31 de enero entró el embargo atunero”.⁵⁰

En 1990 (19 de diciembre), se reúnen representantes de México y Estados Unidos bajo el foro del GATT para intentar llegar a un acuerdo sobre el embargo atunero mediante consultas, lo cuál no dio resultado, por lo que el 25 de enero del año siguiente México solicitó la instalación de un panel de revisión del embargo ante el GATT, para recalcar que el trasfondo no era ambiental, sino que se trataba de un problema de acceso al mercado, y que la Ley estadounidense de protección a los mamíferos marinos (*Mammal Marines Protection Act*), pretendía tener un alcance de aplicación extraterritorial, y por consecuencia, determinar de manera unilateral la imposición de sanciones, en este caso, al prohibir la exportación de atún mexicano a los Estados Unidos. Es decir, que México aludía a los artículos I, III, XI y XX del GATT, que versan sobre trato de nación más favorecida, trato nacional, eliminación de restricciones cuantitativas y excepciones generales, respectivamente).

⁵⁰ **Tamayo, Jesús**, "México-Estados Unidos", en *ESTADOS UNIDOS* (Informe Trimestral), Vol. II, No. 1, Centro de Investigación y Docencia Económicas, Instituto de Estudios de Estados Unidos, Julio, México, 1992, p. 18.

En el caso, existieron grupos estadounidenses que apoyaban el caso, pero con intereses muy diferentes, ya que, por un lado, los grupos ambientalistas (ONG's) buscaban la protección de los delfines, mientras que las empresas procesadoras de atún en el mismo país, apoyaron a las ONG's por que así convenía a sus intereses comerciales, ya que de esta manera, no tendrían que enfrentarse a la competencia con atún de alta calidad, que además se vendía a precios competitivos derivados de las ventajas comparativas de nuestro país.

En 1991, un panel del GATT emitió un reporte por medio del cual consideraba las restricciones impuestas por la "*United States Marine Mammals Protection Act* (Ley de Protección a los Mamíferos Marinos de los Estados Unidos), a la importación de atún mexicano, cuya pesca se realiza a través de técnicas que resultan peligrosas para los delfines, inconsistentes con el artículo XI del GATT. La decisión del panel no fue apelada ante el Consejo del GATT".⁵¹

El GATT consideró que en este asunto se establecían "barreras comerciales injustas", y que Washington no tiene por que dictar la política ambiental de los demás países, por lo que consideró tal actitud como una medida proteccionista, bajo la extensión de la Ley de

⁵¹ Bracamontes, Jorge Roberto, "Comercio y Medio Ambiente", *Op. Cit.*, p. 42.

Mamíferos Marinos de los Estados Unidos, que pretendía aplicarse de manera extraterritorial, por lo que dicha ley debería ser modificada.

La decisión del panel se basó en el hecho de que, si bien es cierto que un país, bajo ciertas circunstancias, puede regular la entrada de un producto a su mercado por cuestiones de salud y seguridad, no puede hacerlo por que no le parezca la forma en que se produjo el mismo. Por lo que no se podía justificar el embargo encuadrándolo en alguna de las excepciones marcadas por el artículo XX del GATT, ya que en el caso estudiado se trataba de una medida unilateral.

Los grupos estadounidenses que apoyaban la aplicación de la legislación interna (*Mammal Marines Protection Act*), consideraron que la decisión del panel del GATT atentaba contra la soberanía de su país, ya que no le permitía establecer los límites de protección (estándares) que consideraba necesarios, y su capacidad legislativa y de elección de política ambiental, la cuál, en este caso, estaba por arriba de los compromisos comerciales adquiridos mediante la firma del GATT. Por su parte, la resolución del panel, dejó claro que no se permitiría que un país pretendiera aplicar de manera extraterritorial su legislación, o el hecho de que por medio de restricciones comerciales se pretendiera lograr un objetivo de protección ambiental.

"Nadie ha calculado, científicamente cuánto desarrollo sostenible perdieron México, Venezuela y Colombia a causa del embargo del atún impuesto por los Estados Unidos desde 1991, ni cuánta protección ambiental a favor de los delfines del mundo se obtuvo a cambio. ¿Cuántos de los 25 000 empleos en la producción de atún en México se perdieron o se desplazaron hacia actividades dañinas para el medio ambiente? Algunos dicen que la única diferencia entre el atún del Océano Pacífico asiático e Indico, y el atún de América Latina al que reemplazó, era que aquel se hallaba muy distante de los ojos de los ambientalistas estadounidenses".⁵²

Es importante señalar, que en el caso de estudio, no era propiamente el embargo atunero el que más afectaba a nuestro país, ya que se dice que tan solo un aproximado de 10 al 15% de la producción nacional se exportaba de manera directa a los Estados Unidos, de manera que perjudicó en mayor grado el embargo secundario que cerró la entrada de nuestro producto a diversos mercados, entre ellos el europeo.⁵³

⁵² **Hoffmann, Helga**, "Comercio y medio ambiente: ¿luz verde o luz roja?", *Op. Cit.*, p. 135.

⁵³ *Cfr. De La Mora, Luz María*, "Ambientalistas, proteccionistas y liberales: la lucha por la agenda comercial", *Op. Cit.*, p. 339.

El ejemplo analizado, es tal vez el antecedente más importante, o al menos conocido, de un *dumping* ambiental, en donde un objetivo de carácter ambiental, se utilizó como un instrumento de protección comercial, con el riesgo de que una situación de tal naturaleza, sentara un precedente para impedir la entrada de productos extranjeros a un país con protección ambiental más rígida.

“De ahí que la comunidad comercial internacional vea con recelo el uso de sanciones comerciales para lograr objetivos ambientales, pues este caso muestra cómo dicho vínculo puede resultar en una forma disfrazada de proteccionismo”.⁵⁴

3.6 PRACTICAS MONOPOLICAS Y AMBIENTALISMO

Etimológicamente, el vocablo “monopolio” significa “un vendedor”, este vendedor, que puede ser una persona física, moral e inclusive un país, ejerce no solo funciones de venta, sino también de control y precio de la mercancía, y para ello fija las condiciones de operación, y es por ello que los economistas entienden por monopolio de manera general un control de la oferta y por tanto, del precio del producto. Recordemos que las prácticas monopólicas y/o monopolios quedan prohibidos en el artículo 28 de nuestra Constitución:

⁵⁴ De La Mora, Luz María, “Ambientalistas, proteccionistas y liberales: la lucha por la agenda comercial”, en *Op. Cit.*, p. 338.

"En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.

En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicio, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social..."

Por tanto, en nuestro país se prohíben los monopolios, para dar la seguridad de que se castigará el acaparamiento de artículos de consumo de primera necesidad y que tenga por objeto el alza de precios, además de controlar los precios máximos, de manera que se pretende proteger a los consumidores de la paga de precios exagerados.

En el contexto del mercado internacional, las políticas ambientales nacionales que imponen restricciones a la importación van en contra de la economía de libre mercado, por lo que los países pueden cerrar las puertas de su mercado nacional a un producto extranjero que no cumpla con las leyes ambientales internas. Los acuerdos de comercio vigentes (GATT; OMC) aceptan este tipo de medidas, siempre y cuándo se apliquen las mismas leyes o el mismo trato tanto a los productores nacionales como a los demás exportadores de diversos países, al observar los principios de trato nacional y nación más favorecida. De no cumplirse con los anteriores principios que son rectores del comercio internacional, se fomentaría la realización de prácticas monopólicas, en las que la finalidad sería eliminar la competencia para posteriormente poder establecer al producto un precio elevado, con la seguridad de que el mismo se venderá ya que es la única opción con que cuenta el consumidor para adquirir dicha mercancía.

Al respecto, el artículo 86 de la Ley de Comercio Exterior establece:

“Si en el curso de los procedimientos a que se refiere este título, la Secretaría advierte que alguna de las partes interesadas incurrió en las prácticas monopólicas sancionadas en los términos de ley de la materia, dará vista a la autoridad competente”.

El título en el que se incluye este artículo es el VII, y se denomina “Procedimiento en Materia de Prácticas Desleales de Comercio Internacional y Medidas de Salvaguarda.

3.7 EMPRESAS AFECTADAS POR ESTRUCTAS LEYES ECOLOGICAS

Durante mucho tiempo, las relaciones entre ambiente y desarrollo empresarial han sido claramente conflictivas, ya que se consideró a los agentes económicos como responsables directos de la degradación ambiental, por lo que en bastantes sectores del mundo empresarial prevalecía la idea de que la mejora y protección del ambiente era antagónica con la rentabilidad y que una mejora en este campo implicaría reducción del beneficio con un incremento en el gasto, estableciéndose de esta forma una equivocada relación entre ambiente, consumo y beneficios.

Las empresas trasnacionales se ven afectadas en varios aspectos debido a las nuevas exigencias ambientales establecidas en base a la legislación ambiental, los Tratados en la materia firmados por su país, el aumento en los costos de producción, los intereses de la comunidad, la innovación tecnológica requerida para su funcionamiento, la salud pública, etc.

Se dice que un problema bastante grande de las empresas es la falta de financiamiento para sus operaciones comunes, así es que, ahora que se ven obligadas a modernizar sus instalaciones o adquirir costosos equipos anticontaminantes para poder operar, por lo que se han enfrentado a una difícil situación económica.

El cómo ha ido desarrollándose la perspectiva de las empresas en materia ambiental se puede apreciar por a través de los años de la siguiente manera: Hasta antes de los años 70's no había una conciencia ambiental. En los 70's se intentan adecuar a la novedosa legislación ambiental que se rige por el principio "el que contamina paga". En los 80's se preocupan principalmente por cuidar la salud del hombre (visión antropocéntrica) y lo que preocupa son los problemas ambientales existentes. En los 90's la base es la idea de prevención, ya que lo que se pretende es evitar la contaminación para lograr una competitividad

optima a nivel internacional. En el siglo XXI rigen los principios de alta competitividad ambiental, en donde las empresas se intentan adecuar a las nuevas exigencias que marca el mercado mundial.

Vamos a tener así, intereses encontrados entre los productores y los países con una estricta legislación en materia ambiental, ya que los primeros ven afectada su economía al tener que adoptar tecnologías compatibles con el ambiente, aunado al adecuado tratamiento de los residuos tóxicos y peligrosos, lo que aumenta sus costos de producción y con ello sus posibilidades de competir en el mercado internacional. Mientras que los países con legislación ambiental más laxa, deben defenderse de la discriminación que puede generarse por medio de medidas proteccionistas, así como de convertirse en los "basureros del planeta".

Podemos hablar de que los "ecologistas", se interesan por proteger y preservar al ambiente, mientras que los "economistas" buscan eliminar la competencia de la producción extranjera, sin embargo, diríamos que son dos los factores que influyen para que las empresas se preocupen por adoptar una conciencia ambiental, y lo podemos señalar de la siguiente manera:

CAPÍTULO TERCERO RELACION ENTRE PRACTICA DESLEAL Y AMBIENTE
COMO INFLUYE EL GOBIERNO.

Al ser la materia ambiental prioritaria en las relaciones internacionales, los países se ven obligados a la adquisición de compromisos por medio de un cambio en su PPA, de manera que adoptan leyes ambientales eficaces y procuran crear un sistema administrativo que se encargue de vigilar que se cumpla con dicha normatividad de manera efectiva. Se establecen políticas ecológicas que pretenden ampliar la participación social, impartir una educación ambiental y mejorar la salud humana. Para lograr los objetivos de estas PPA es necesaria la participación tanto del Gobierno como de los particulares.

COMO INFLUYE EL CONSUMIDOR

Al haber una educación ambiental se crea una conciencia ecológica y ya no se quiere adquirir "productos sucios", aunque un sector importante de la población prefiere no pagar el costo ambiental (debido a que se refleja como un sobreprecio).

Sí una empresa quiere competir actualmente a nivel internacional será necesario que cuente con los niveles óptimos de calidad ambiental que marca el comercio exterior a través de un desarrollo sustentable, y necesariamente tendrá que poner énfasis en temas como el de

capacitación, administración, desarrollo y producción. Desgraciadamente en nuestro país son contadas las ocasiones en que se cuenta con la tecnología adecuada para competir a nivel externo y proteger al ambiente, y los empresarios las más de las veces ven la protección ambiental como un aumento en sus costos de producción y se resisten al cambio, a la inversión en tecnología "limpia", y no se dan cuenta de que esta es una materia que les permite mejorar su producción y competitividad.

"La creciente movilidad del capital socava las normas ambientales, pues permite que las industrias contaminantes evadan el cumplimiento de la ley, en lugar de operar con más limpieza; sin embargo, se puede argumentar que la misma movilidad de la inversión les da a los países pobres más ingresos, que pueden invertir por su cuenta en industrias más limpias".⁵⁵ El comentario se refiere a que en lugar de cumplir con la normatividad ambiental de un país, las empresas prefieran trasladarse y continuar con la contaminación en países que tengan una legislación menos estricta sobre la materia, lo cual serviría a este último para que invirtiera esos ingresos en tecnología que proteja al ambiente, pero la cuestión es que realmente se emplee ese capital para una inversión en

⁵⁵ **French., Hilary F.**, "El Comercio y el Medio Ambiente", en *FACETAS*, No. 104.2/94, Estados Unidos, 1994, p. 30.

tecnología menos contaminante, para que así verdaderamente se logre una mejoría en materia de protección ambiental.

Todavía hace unas décadas se consideraba que las "chimeneas" de las industrias mexicanas eran un símbolo de progreso, lo que no dejaba duda de que nos encontrábamos en un proceso evolutivo hacia el primer mundo. Hoy día, esa imagen ha quedado descartada ante el evidente deterioro ambiental generado por la industria.

De manera que, la fortaleza económica de la empresa actualmente tiene una relación directa con las cuestiones de carácter ambiental y su desarrollo en un entorno "limpio", por ello las políticas de crecimiento económico deben tomar en cuenta el impacto sobre el ambiente a la hora de planificar el desarrollo que hace compatible dicho crecimiento. De tal forma que los empresarios se ven obligados a adoptar una política ambiental, para elaborar productos más "ecológicos" o menos contaminantes, así como a modificar los procesos de producción para hacerlos más compatibles con el medio y así poder competir en un nuevo mercado, en el que una conciencia ambiental les asegura una mayor rentabilidad a largo plazo.

Se dice que los empresarios temen que las industrias se trasladen a países en donde las normas ambientales sean más flexibles, ya que ahí se reducen costos de producción, además de que los recursos naturales pueden ser mas abundantes y la mano de obra mas barata en los países subdesarrollados. En el tema que nos ocupa, el supuesto es que, si en los Estados Unidos las leyes ambientales son más estrictas que en México, las empresas preferirán trasladarse a nuestro país porque aquí al ser las normas menos rigurosas no tendrán tantas "trabas" para el desempeño de su labor.

La contaminación tiene un costo, por así decirlo, es un "insumo largo", esto quiere decir que el costo ambiental debe de ser más alto que el gasto derivado de la inversión en equipo anticontaminante, ya que de otra forma el empresario vería que le "conviene más" (económicamente, claro está), pagar el daño causado que prevenirlo. De manera que el empresario tiene que invertir en cuestiones de carácter ambiental, y en caso de no hacerlo, sus propios costos lo van a sacar del mercado, y este es el mejor incentivo para que invierta en este rubro.

Con la firma del TLCAN los empresarios mexicanos se deben comprometer a estar al día en cuestiones de carácter ambiental para poder figurar en el mercado internacional, ya que de hecho la firma del

ACAAN como un anexo del Tratado, puede decirse que fue originada por la desconfianza por parte de los Estados Unidos en cuánto a la legislación ambiental mexicana y sobre todo en la aplicación de la misma. Lo cierto es que, con el TLCAN o sin él, nos enfrentamos a una nueva conciencia ambiental que nos obliga a tener otro tipo de cultura, otro tipo de hábitos y otro tipo de inversiones a los empresarios contemporáneos o futuros, ya que no podemos dejar pasar, o mejor dicho ignorar la problemática ambiental.

Como un reflejo de la importancia que este tema genera en el contexto internacional, podemos señalar el que las Naciones Unidas, crean la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUFI), la cual celebró en Copenhague, el año de 1991 la Conferencia Mundial sobre Desarrollo Industrial Ecológicamente Sustentable, en la que se analizan las repercusiones ambientales originadas por el sector industrial y la necesidad de implementar tecnología "anticontaminante".⁵⁶

"En materia de las empresas multinacionales, la OCDE ha dictado lineamientos que las empresas transnacionales deben seguir con el fin de sopesar la incidencia ecológica de sus actividades con el propósito de

⁵⁶ Cfr. Quintana Adriano, Elvia Arcelia, "Medio Ambiente: Restricción o Regulación al Proceso", *Op. Cit.*, p. 754.

prevenir o aminorar el impacto de las mismas. A estas pautas se les ha denominado *The OCDE Guidelines for Multinational Enterprises*, las cuales abarcan un amplio abanico de actividades entre las cuales figuran las del medio ambiente y su protección".⁵⁷

Las empresas forman parte importante en el desarrollo social y económico de todo país, y es por ello que los empresarios deben ayudar a combatir el impacto negativo que se ha ocasionado al ambiente, y esto lo van a lograr al estar informados de la situación ambiental de sus establecimientos, así como al evitar rebasar los índices de emisiones contaminantes legalmente permitidas. Pero lo más importante es que este cambio de actitud se origine más que por miedo a una sanción legal (económica o el cierre de la empresa misma inclusive), porque se ha tomado conciencia de la problemática ambiental y del papel importante que todos jugamos en su prevención, aunque no se puede negar que de entrada la motivación más grande que puede tener un empresario para querer cooperar al respecto, es el peligro de desaparecer que corre su negocio, si es que no se ajusta a las nuevas medidas ambientales que han sido aceptadas por la comunidad internacional en su conjunto.

⁵⁷ **González, Karina**, La Organización de Cooperación y Desarrollo Económico y el Medio Ambiente, La Organización Mundial de Comercio y el Medio Ambiente, OCDE-OMC, 1a Ed., Centro Mexicano de Derecho Ambiental, *National Wildlife Federation*, México, 1998, p. 31.

3.7.1 ECO-ETIQUETADO

Es un concepto que se basa en analizar los efectos que un determinado producto causa en el ambiente, en donde se examinan todas las "etapas de vida" de ese producto, esto es, desde las materias primas que se utilizan para su elaboración, la producción o elaboración misma, su forma de transportación, de envasado, consumo y disposición final. Se realiza un estudio tanto del material como de la energía empleada en dichas etapas, así como la cantidad de contaminantes que se desprenden de estas.

Así, la etiqueta de los productos deberá contener cierta información para los consumidores que le va a "garantizar" que fue elaborado sin deteriorar al ambiente. Sobre todo, son los países industrializados los que han adoptado este tipo de medidas, basados en la idea de controlar y reducir desechos y fomentar en los consumidores una conciencia ambientalista, de manera que ejerzan presión sobre los productores para que estos adopten medios de elaboración compatibles con el ambiente. Podemos encontrar eco-etiquetas que se refieran a las "características ambientales" del producto, tales como: "No daña la capa de ozono", "biodegradable", "hecho con material reciclado", "amigo del delfín" (en el caso del atún), etc.

Retomemos el caso del embargo atunero, en el cual los Estados Unidos promovieron el que el atún enlatado llevara en su etiqueta la leyenda "Dolphin Safe", para caracterizar al producto como "limpio" o que no deteriora el ambiente marino, de manera que el producto que no llevase dicha leyenda quedara desprestigiado frente a los consumidores, ya que esto querría decir que durante la captura del atún se atentaba contra la vida de los delfines.

Sirve de ejemplo a lo anterior hacer mención del sello ambiental adoptado por la Comunidad Económica Europea (CEE), en donde se utilizan los mismos para informar a los consumidores sobre aquellos productos que provocan un menor impacto ambiental en comparación con otros similares, ya sea durante su producción, transporte, almacenamiento o disposición final. Este tipo de sellos se aplican a productos tanto de la Comunidad, como en los productos importados con el fin de promover el uso de "Tecnologías limpias".⁵⁸

Además de las etiquetas, podemos mencionar el embalaje, el cual propiamente se refiere a las normas ambientales con que deben cumplir los materiales con los que se elabora un producto, así como el envasado

⁵⁸ Cfr. **INSTITUTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES**, "Informe Sobre Comercio Internacional, estrategias exportadoras y medio ambiente", en *ESTUDIOS INTERNACIONALES*, Año XXVIII, N° 110, Abril-Junio, Revista del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, 1995, p. 273.

y transporte de los mismos, en donde además se intentan evitar desechos contaminantes.

Pero al adoptar un país este tipo de medidas, no solo va a repercutir en los productores nacionales, ya que se van a exigir los mismos requisitos de etiquetado a los productos importados. Recordemos nuevamente el caso del "atún-delfín" ya que los Estados Unidos prohibieron la importación del atún aleta amarilla proveniente de México, bajo el argumento de que en nuestro país durante la captura de dicho pez se hería y mataba a gran cantidad de delfines, para exigir así que el producto llevara la leyenda de "dolphin safe" (delfines salvaguardados). El panel encargado de estudiar el asunto, determinó que era válido el que los Estados Unidos exigieran dicho eco-etiquetado, aunque recordemos que también consideró que la limitación de la importación del atún mexicano tenía un carácter discriminatorio.

El 29 de septiembre de 1992 la Secretaría del GATT divulga una nota informativa en la que describe los fundamentos y características de las normas sobre etiquetado ecológico y embalaje vigentes en países desarrollados, las cuales pueden ser obligatorias o ser simples recomendaciones. El que un país exija un eco-etiquetado a los productos de importación genera un aumento en los costos de los productores

extranjeros, sobre todo, si se trata de países en vías de desarrollo. Al respecto, los países desarrollados que integran el Grupo del GATT sobre Medidas Ambientales al Comercio Internacional han establecido que corresponde a cada país el determinar el nivel de protección ambiental que va a establecer dentro de su territorio, y que el GATT deberá vigilar que se cumpla con los principios de Transparencia, No discriminación y Trato nacional para evitar que las normas técnicas distorsionen al comercio internacional.⁵⁹

"Las normas ambientales relacionadas con los productos versan sobre el tema fundamental del ecoetiquetado y los consiguientes principios y prácticas de evaluación del ciclo vital ... Al no existir directrices y principios internacionales sobre el eco-etiquetado, los consumidores se encuentran con una proliferación de rótulos y aseveraciones de carácter ecológico adheridos a los productos o a sus envases. Se espera que la formulación de normas internacionales de ecoetiquetado mejore la situación al respecto. La evaluación del ciclo vital, o el análisis del impacto en el medio ambiente de un producto, desde su concepción hasta su utilización y liquidación, pasando por su

⁵⁹ Cfr. **Berthet, J. Miguel**, "El GATT y las perspectivas ambientales en el contexto de la liberación del comercio internacional", en *Estudios Internacionales*, Año XXVII, No. 105, Enero-Marzo, (Revista del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, Santiago de Chile, 1994, p. 41.

producción, embalado o envasado y transporte, es la base de la mayoría de los planes de ecoetiquetado.⁶⁰

3.8 EMPLEO DE NORMAS AMBIENTALISTAS COMO BARRERAS NO ARANCELARIAS AL COMERCIO

Cuando un país decide impedir la entrada a su mercado de determinados productos por no cumplir con las exigencias ambientales que considera necesarias dentro de su legislación interna, estamos frente a una decisión de carácter unilateral que tal vez en el fondo lo que pretende es proteger la producción interna. Pero la calificación de anti-ecológico que se le da a un producto determinado puede no solo referirse al producto mismo, sino que también puede abarcar su proceso de producción.

En lo que respecta a los estándares técnicos comerciales con que deben cumplir los productos, como ya se señaló anteriormente, se permite que sean establecidos por cada país, sin embargo, se corre el riesgo de que la imposición de estos estándares tenga un fin de carácter proteccionista y es por ello que en los acuerdos comerciales se exige que dichos estándares sean realmente necesarios para proteger al

⁶⁰ Sierra, Enrique, "La nueva serie de normas ISO 14000: lo que todo exportador debe saber", en *FORUM de Comercio Internacional*, No. 3, Centro de Comercio Internacional UNCTAD/OMC, Suiza, 1996, p. 31.

ambiente y no sean discriminatorios. Si tenemos que, cada país va a establecer su legislación y política ambiental, las barreras comerciales son utilizadas como una sanción por el incumplimiento de las leyes ambientales de cada Parte o de los acuerdos ambientales firmados.

"El Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, que implica una mayor apertura a la circulación de bienes, servicios y capitales entre Canadá, Estados Unidos y México, sin embargo, otorga supremacía a los tratados ambientales en materia de comercio de especies amenazadas o en peligro de extinción, productos que dañan la capa de ozono y tráfico transfronterizo de residuos peligrosos, erigiendo así a las regulaciones ambientales como la única barrera no arancelaria que constituye la excepción al principio del libre cambio".⁶¹

Es por lo anterior, que se ha considerado que los argumentos ambientales constituyen hoy día, la única barrera no arancelaria permitida dentro del comercio internacional, y es por ello que debe tenerse precaución al establecimiento de este tipo de medidas, para que así, el objetivo real sea el de proteger al ambiente, y no se conviertan en un pretexto para limitar el libre intercambio de mercancías, en donde se encubran prácticas desleales de comercio.

⁶¹ **González Márquez, José Juan**, "El Tratado de Libre Comercio de Norteamérica y los tratados ambientales globales", *Op. Cit.*, p. 31.

CAPÍTULO CUARTO

DUMPING AMBIENTAL Y TLCAN

4.1 APERTURA COMERCIAL INTERNACIONAL Y AMBIENTE

Uno de los acontecimientos más trascendentes del siglo XX es el de la globalización, es decir, la apertura comercial internacional, la cual dio paso a la creación de bloques de mercado integrados por dos o más países (mercados regionales), inclusive se habla de la intención de formar en un futuro un "mercado mundial". Aunque propiamente el término de globalización debe emplearse para las empresas, mientras que para las relaciones entre los Estados, el concepto adecuado es el de "Internacionalización". Se dice que no son los países los que determinan un bloque de mercado, sino un producto o sus características de producción, originándose así una situación de interdependencia en base a las ventajas comparativas y competitivas que se mencionaron en el capítulo anterior.¹ Hoy en día, el concepto de desarrollo económico va ligado con una acepción internacional o mundial, pero la expansión de la economía exportadora ha provocado un impacto negativo sobre los recursos naturales y en la calidad de vida de los seres humanos, porque dicha expansión se había efectuado sin una adecuada protección

¹ Remítase al punto 3.4 en la página 140 de este trabajo de investigación.

ambiental, por lo que se agotaban los recursos naturales en aras de un aumento en la producción y el beneficio económico que este conlleva.

La integración de países en bloques económicos tiene como finalidad el crear zonas económicas basadas en alianzas estratégicas definidas, para lograr un libre comercio, para aprovechar los recursos y ventajas comparativas con que cuentan sus miembros, para elevar así su capacidad de exportación con otros bloques (regionalización-globalización) En la actualidad los mercados asiático, norteamericano y europeo son los más grandes e importantes del mundo.

Es claro que las cuestiones comerciales van a generar repercusiones ambientales, ya que se altera el volumen y la ubicación de las actividades de producción y de consumo, además de que se refuerzan las políticas ambientales, en algunos casos se crean impuestos, gravámenes, subvenciones u otro tipo de figuras que cambian la estructura de producción para tener competitividad a nivel internacional, además de que por medio de los acuerdos comerciales se puede inducir, por no decir obligar, a que las partes contratantes mejoren su política ambiental.

"Aunque las cuestiones ambientales han desempeñado un papel importante en el establecimiento de políticas económicas domésticas en los países industrializados, por muchos años, estas cuestiones eran, hasta hace poco, ampliamente ignoradas al formular políticas económicas internacionales".²

De manera que se crean Acuerdos Internacionales sobre el Medio Ambiente (AIMA), en los que la materia comercial juega un papel decisivo que deriva de la globalización de la economía, entre estos AIMA se encuentra el ACAAN. La apertura comercial o liberalización del comercio es un tema de preocupación para los actuales Gobiernos en lo que a materia ambiental se refiere, ya que esta exige la necesidad de redoblar esfuerzos en cuanto a legislación y vigilancia de la misma para poder garantizar un nivel de excelencia ambiental. Es importante recordar que la gran mayoría de los Tratados o acuerdos internacionales que son la base del comercio internacional vigente fueron firmados y/o ratificados en una época en que el tema ambiental no era contemplado (o al menos no como una materia prioritaria), tal es el caso del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la Organización de las Naciones Unidas (ONU), o la misma Conferencia de las Naciones

² Bracamontes, Jorge Roberto, "Comercio y Medio Ambiente", en *PEMEX LEX*, Núms. 75-76, Septiembre-Octubre, México, 1994, p. 41.

Unidas sobre Comercio y Desarrollo, los cuales deben de "actualizarse" adaptándose a la nueva cultura ambientalista y a la vez mantener los mecanismos que impidan a los países miembros imponer barreras proteccionistas basándose en argumentos ambientalistas (*dumping* ambiental).

El libre comercio conlleva a la reducción de controles gubernamentales al comercio, lo que sin duda alguna estimula al desarrollo económico con objetivos a corto plazo, pero esto puede afectar a generaciones futuras, las cuales en vez de obtener beneficios, pueden sufrir las consecuencias de no controlar la explotación desmedida de los recursos actuales.

No podemos escapar de la economía mundial, ningún país puede cerrar la puerta y hacer de cuenta que no pasa nada, la apertura comercial viene a sustituir al antiguo paternalismo y al arraigado nacionalismo, además de que, como opina Helga Hoffmann, "Las estrategias de desarrollo orientadas hacia la exportación y la integración en la economía mundial se han generalizado en el mundo desarrollado y, de forma más radical, en el mundo en desarrollo y es difícil hallar a alguien dispuesto a reabrir este debate para defender, basándose en

razones ambientales, la ventaja o factibilidad de las estrategias de desarrollo hacia adentro".³

Es por todo lo anteriormente señalado que la apertura al comercio internacional debe ser compatible con el ambiente, y para ello debe basarse en las políticas de protección en las que se tenga como objetivo alcanzar un desarrollo sostenido en el que se observen los principios de que el que contamina paga o el que utiliza el recurso paga. La cuestión es evitar que el ambiente sea deteriorado como consecuencia de las prácticas económicas, y una de las soluciones más prácticas que se han encontrado es por medio de la imposición de sanciones comerciales que tengan por objeto cuidar el ambiente, y aunque para algunos este tipo de medidas no garantizan una adecuada protección del ambiente, no podemos negar que son al menos en principio, un intento válido para conseguir un objetivo ambiental.

4.2 ¿POR QUÉ INCLUIR EL TEMA AMBIENTAL EN EL TLCAN?

Como se ha podido observar en el contexto internacional, en un principio la problemática ambiental solo se ocupaba de las zonas fronterizas, en el caso concreto de Estados Unidos y México los principales problemas ambientales se referían a la instalación de

³ **Hoffmann, Helga**, "Comercio y medio ambiente: ¿luz verde o luz roja?", en *REVISTA DE LA CEPAL*, No. 62, Agosto, Naciones Unidas, Chile, 1997, p. 135.

maquiladoras en nuestra frontera norte y su inadecuado manejo de los desechos, al tratamiento de residuos peligrosos y a la contaminación del agua, principalmente las de los ríos Colorado y Grande.

La problemática de la escasez del agua es muy grave, ya que la contaminación de este recurso en nuestra frontera norte es grande debido al desarrollo desmedido de esa zona. Las aguas que vienen de los Estados Unidos hacia nuestro país por del río Colorado contienen grandes índices de salinidad, las aguas subterráneas son utilizadas para beber en la frontera, mientras que las aguas superficiales son utilizadas generalmente para la agricultura. Aunado a lo anterior, la mayoría de las comunidades fronterizas no cuentan con los sistemas adecuados para el tratamiento de aguas cloacales, lo que origina problemas de salud a sus habitantes.

Por su parte, la industria maquiladora se dedica a operaciones de ensamble y genera gran actividad manufacturera, lo cual ha traído como consecuencia el desarrollo fronterizo, pero cabe anotar que una gran cantidad de esas maquiladoras son de origen estadounidense. En teoría la industria maquiladora tiende a disminuir al existir una libertad comercial entre países, pero la mano de obra barata siempre es atractiva para las actividades de ensamblado, además de que se genera

una gran cantidad de desechos tóxicos, y a menudo ocurren accidentes por la indebida manipulación de materiales peligrosos, los que resultan nocivos tanto para la salud como para el ambiente mismo.

Sin embargo la adecuada protección ambiental de la nueva zona de libre comercio debería de tomar en cuenta otros recursos naturales de importancia, como son sin duda alguna tanto el petróleo como el gas, los cuáles se encuentran protegidos por disposición expresa de nuestra Constitución en contra de la propiedad extranjera. Nuestro país exporta a los Estados Unidos más del cincuenta por ciento de su producción petrolera, y la demanda de dicho recurso es grande no solo a nivel externo, sino que también a nivel nacional, por su parte, los Estados Unidos desde siempre han tenido interés en tener una participación directa en la exploración y producción en la reserva petrolera de nuestro país, y utiliza el argumento de que ellos cuentan con el capital necesario para obtener mejores resultados. Hay quién piensa que sería benéfico para México permitir dicha participación extranjera, ya que aumentarían sus niveles de producción y mejorarían los salarios de los trabajadores, lo que sin duda aumentaría el crecimiento económico de nuestro país. Pero cabe mencionar que dicho desarrollo económico traería aparejado el agotamiento más acelerado de nuestra reserva petrolera (recordemos que se trata de un recurso no renovable), aunado a la generación de un

grado mayor de contaminación. Además de que no se debe dejar de lado la posibilidad de desarrollar nuevas tecnologías para encontrar fuentes alternas para la generación de energía.

En cuánto a temas relacionados con la agricultura y el ganado, como serían los sistemas de riego, de fertilización, las semillas, el pastoreo, la erosión de los suelos, pesticidas, etcétera, ven reflejada la problemática ambiental en diferentes situaciones, como sería el impedir una sobreproducción que origine grandes exportaciones, lo cual origina un deterioro ambiental (agotamiento -erosión- de lo suelos, uso desmedido del agua). Por lo que resulta interesante establecer "prácticas sustentables de cultivo" para así evitar la explotación desmedida de los recursos. Por otra parte está el tema de los pesticidas utilizados en la agricultura, ya que se debe contar con un sistema adecuado de inspección para detectar las frutas y verduras que no pueden entrar a un país por estar contaminados por el inadecuado uso de estos productos, ya que de otra manera nos enfrentamos a situaciones de apreciación subjetiva o unilateral, lo que puede traducirse en prácticas desleales de comercio.⁴

⁴ En este rubro podemos mencionar el caso del tomate mexicano, que desplazó a la producción de Florida en el año de 1994, por lo que en el año de 1996 los Estados Unidos pretendieron sancionar nuestras exportaciones de dicho producto bajo el argumento de que se vendían en condiciones de *dumping*. O el caso de aguacate mexicano, al que de igual forma los Estados Unidos pretendieron cerrar la entrada al comercio de su país bajo argumentos de carácter sanitario y fitosanitario.

Otro tema de importancia es la pesca, ya que las leyes promulgadas por los Estados Unidos para protección de la vida marina (entre las que se encuentra la Ley de Protección a los Mamíferos Marinos Estadounidense) pueden ser aplicadas de manera tal, que impliquen un obstáculo al comercio, tal y como fue argumentado por los pescadores mexicanos dedicados a la captura del atún, ya que como se ha mencionado, dicha ley prohibió la venta de atún a los Estados Unidos cuando en su captura se sacrificara un determinado número de delfines, lo que podría tratarse de una manera de proteger a la industria pesquera estadounidense más que un verdadero interés por preservar la vida marina. Una real preocupación por la calidad de los productos pesqueros debería enfocarse a la inspección de los mismos para determinar si no se encuentran contaminados por residuos de plomo u otro tipo de productos químicos, inclusive el petróleo mismo, aunque por lo general, los mariscos que México exporta a Estados Unidos provienen de áreas que han sido analizadas y certificadas como seguras por funcionarios estadounidenses.

El oro y el cobre son otros recursos naturales que sirven para desarrollar la industria mexicana, su extracción de las minas acepta la inversión extranjera, lo que ha aumentado su explotación en el norte de nuestro país. La actividad minera requiere de la utilización de grandes

cantidades de agua y los derrames de estanques con residuos mineros genera contaminación, al igual que las operaciones de fundición de metales contaminan el aire.

En lo que respecta a la flora, los recursos madereros son otro tema de importancia, ya que en nuestro país estos se ven disminuidos cada año ya sea por su explotación o como consecuencia de incendios forestales. Un apoyo para proyectos de desarrollo forestal genera una desmedida explotación de los bosques, lo que trae como consecuencia una fuerte erosión de la tierra.

En cuanto a la fauna, la preservación de la vida silvestre es básica, ya que existen especies que están en peligro de desaparecer del planeta debido a que sus *hábitats* están destruyéndose como consecuencia de la explotación. Aquí lo ideal es establecer y fundamentar que efectivamente se trate de especies que se encuentren en peligro de extinción, además de que no sólo debemos preocuparnos en atender el tráfico ilegal de especies, sino también por conservar el hábitat en que se desarrollan, declarándolas como áreas naturales protegidas.

Otro de los grandes problemas ambientales que existen en nuestra frontera norte es la baja capacidad para tratar los residuos peligrosos,

que por lo general se destinan al campo de relleno ubicado en *Corpus Christi*, Texas. En cuanto a los residuos originados por las maquiladoras, se discute si deben ser trasladados al país que proporcionó las materias primas (Se supone que en nuestro país se prohíbe la exportación de residuos peligrosos para ser eliminados aquí).⁵

Hay áreas legítimas para el control gubernamental, como son los caso de salud y ambiente, que no deben ser sacrificadas en la búsqueda del desarrollo económico y la integración de las economías de Estados Unidos y México.

Por lo tanto, en el contexto del TLCAN era necesario vincular la liberalización del comercio con la realidad ambiental, ya que las medidas de protección deben respetar la libertad comercial y la competitividad exportadora, y es por ello que ante el Congreso de los Estados Unidos, presionaron las ONG's para que se incluyera un marco de protección al ambiente aparejado a la firma del TLCAN (a través del *fast track*, o "vía rápida") con la intención de que se mantuviera de manera íntegra el proceso regulatorio de su país y al mismo tiempo no se debilitaran sus legislaciones en materia de salud y ambiente, para intentar evitar un conflicto entre las reglas comerciales y las ambientales, ya que todo

⁵ Remítase para mayor información al artículo 153 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en su fracción III.

acuerdo de libre comercio va a tener como principal objetivo promover la mayor integración posible bajo un contexto económico, y una mayor actividad económica puede generar una sobreexplotación de recursos naturales y producir un mayor grado de contaminación ocasionado por una mayor actividad industrial para transformar dichos recursos.

No se puede negar que cuestiones de carácter político fueron determinantes para que se incluyera el tema ambiental en el TLCAN, ya que la aprobación del Tratado por parte del Congreso de los Estados Unidos estaba condicionada a que se incluyeran disposiciones ambientales en el texto del documento.

Al generarse una apertura comercial con la firma del TLC, era necesario el vigilar el adecuado cumplimiento de las legislaciones ambientales de los tres países signatarios, ya que de otra manera se correría el riesgo de generar una sobreexplotación de los recursos naturales, mayor contaminación y un inadecuado manejo de materiales peligrosos. Aunque debe señalarse que desde entonces "la inclusión del tema ambiental en el Tratado era vista por algunos como

potencialmente perjudicial para el libre comercio, pues podría activar los instrumentos proteccionistas".⁶

Como Canadá y Estados Unidos ya contaban con acuerdos ambientales bilaterales, la preocupación principal era si México podría mejorar sus condiciones ambientales, para así poder cumplir con las expectativas ambientales del TLCAN. Por otro lado, para nuestro país, el hecho de que las legislaciones ambientales de sus socios fuesen más estrictas, en especial la leyes estadounidenses, generaba temor de que no fuera permitida la entrada de los productos mexicanos a sus territorios.

4.3 TLC: ¿ECONOMIA VS. ECOLOGIA?

Para cualquier país el desarrollo económico representa un objetivo deseable, pero por lo general, con el mismo va aparejado un deterioro ambiental, ya que dicho desarrollo se va a conseguir a través del empleo (explotación) de los recursos naturales con que se cuenta, porque está comprobado que sí el comercio y las inversiones se realizan de manera indisciplinada, pueden generar degradación ambiental, en especial sí se trata de países en los que su economía está basada en el

⁶ **Schatan, Claudia**, "Lecciones de la experiencia de México en materia de medio ambiente: primeros resultados del TLCAN", en *FORO INTERNACIONAL*, Vol. XXXVII, Núm. 3, Revista del Colegio de México, Julio-Septiembre, México, 1997, p. 467.

comercio de sus recursos naturales, como por ejemplo países que destruyen sus bosques para remplazarlos por pastizales que sirvan de alimento al ganado.

El comercio desde siempre ha generado diversas repercusiones en el ambiente, más lo que no existía era una conciencia de la interrelación de ambos temas, ya que en un principio la economía consideró a los recursos naturales como materia prima susceptible de explotación, esto es, como un valor, un factor de enriquecimiento o un recurso más que formaba parte dentro del proceso productivo. María del Carmen Carmona Lara, se refiere a este suceso como la "desnaturalización de los recursos naturales, ya que son considerados como una cosa, bien o materia prima, y se olvida su composición natural, referente al tiempo que le llevó a la naturaleza el crear dicho bien, factor que no se incluye al valor del producto".⁷

Más tarde, en los años veinte surgieron autores que crean teorías referentes a la "economía del bienestar" basándose en principios que contemplan no solo cuestiones monetarias dentro del total del ingreso nacional, sino que también incluyen dentro del mismo factores

⁷ Cfr. **Carmona Lara, María del Carmen**, "La Regulación Ecológica y Ambiental ante el Tratado de Libre Comercio y los Acuerdos Complementarios", en *PEMEX LEX*, Núms. 57-58, Marzo-Abril, México, 1993, p. 10.

diferentes como sería el caso del ambiente. Entre dichos autores se encuentra *Arthur Cecil Pigou*, quien es recordado por lo que se conoce como "impuesto pigouviano", el cuál en teoría, resulta ser un impuesto que se va a pagar como resultado de los daños ocasionados al ambiente, basándose en el antiguo principio de que "el que contamina paga", de esta manera se introduce a los costos de producción, el tema de la protección al ambiente. Los principios del concepto de desarrollo sustentable se dan en los años treinta con autores como *Hotelling* y *Hicks*, quienes se encargarán de hacer un estudio sobre los recursos y su no renovabilidad.

En 1960 surge el "Teorema de *Coase*", en donde *Ronald Coase* refuta los impuestos pigouvianos al considerar que no es necesaria la intervención del Estado por medio de la imposición de impuestos para igualar los costos de producción, basándose en el supuesto de encontrarnos en un mercado de competencia perfecta, en cuyo caso deberán quedar perfectamente establecidos tres supuestos; primeramente que el Estado establezca legal y administrativamente el derecho de uso que se tendrá sobre los recursos naturales, de igual forma, debe precisar las bases que permitan identificar al sujeto o agente contaminador y por último que no existan costos de transacción, lo que es considerado como un imposible, por lo que el mismo *Coase*

contemplaría más tarde dichos costos como una responsabilidad compartida entre el agente contaminador y el Estado mismo, el cuál se encargará de promover incentivos por medio de las PPA de tal manera que se justifique, por así decirlo, la creación de impuestos y otro tipo de gravámenes económicos y fiscales que tengan como objetivo la protección ambiental, pero al mismo tiempo admite que los impuestos no son la única solución en que deben basarse las PPA para lograr dicho objetivo, ya que se corre el riesgo de que el agente contaminador tendría que aumentar en gran parte sus costos de producción para poder evitar los daños al ambiente, además de que, si la idea es que el monto del impuesto debe ser equitativo con el daño causado, nos encontramos ante la dificultad de "ponerle un precio a la naturaleza", para poder así cuantificar dicho monto. Finalmente, dicho autor reconoce la importancia que tienen los legisladores al formular las leyes que se encargarán de establecer las bases y límites en cuanto al uso y aprovechamiento de la naturaleza.⁸

En 1972, se consideró que la economía no era compatible con la ecología, ya que al agotarse los recursos naturales no habría materia prima que poder procesar para lograr un desarrollo óptimo (Informe *Meadows - Club de Roma*).

⁸ Cfr. **Figueroa Neri, Almée**, *Fiscalidad y Medio Ambiente en México*, 1º Ed., PORRÚA, México 2000, pp. 58-63.

El problema principal consiste en que el libre comercio y la protección al ambiente persiguen objetivos distintos, aunque ambos son igual de importantes para el ser humano, ya que por un lado, el comercio internacional genera un desarrollo económico para las naciones, mientras que los objetivos ambientales van aparejados en un último extremo, con la supervivencia y la vida misma. Si tomamos una postura radical, para los ambientalistas el libre comercio representa una amenaza para los recursos naturales, ya que se explotan de manera desmedida y los procesos y métodos de producción generan mayor grado de contaminación, mientras que los que están a favor del libre comercio, confían en que una economía abierta traerá a los países los beneficios del desarrollo y captación de divisas que se reflejarán en el bienestar de todos los habitantes del país, y por ello ven con recelo toda acción que intente restringir el libre intercambio comercial, entre ellas, las acciones de protección al ambiente.

Es a partir de 1989 cuando la teoría económica realmente contempla un enfoque ambientalista-mercantilista, en donde ya no se contempla a la naturaleza como un bien susceptible de apropiación y explotación, sino como el límite al crecimiento originado de por su agotamiento y escasez, más no se considera que ambiente y desarrollo

sean dos conceptos que se contrapongan, sino que es posible que se complementen y coexistan para crear un crecimiento que se base en el método que establece el desarrollo sustentable.

Hoy en día autores como Gabriel Quadri de la Torre han concluido que la naturaleza no es un valor debido a que no se tiene sobre ella un derecho de propiedad, por lo tanto lo correcto será considerarla como una fuente de trabajo. Pero finalmente, como señala Luis M. Jiménez Herrero, en la actualidad encontramos una "economía Ecológica de mercado" que deberá "aceptar un nuevo sistema de Contabilidad General y un nuevo indicador del bienestar socioeconómico-ambiental, donde se incorporen los costes ecológicos y medioambientales ligados a los procesos económicos, de modo que el mecanismo de los precios actúe para que la actividad económica se adecue a la realidad ambiental, social y cultural de unos recursos naturales de interés social preferente, pero cada vez más escasos".⁹

Aunque por otro lado, hay autores que consideran que más bien nos encontramos con una economía que hace compatible a la naturaleza con el sistema de mercado y que no se trata propiamente de una economía

⁹ Jiménez Herrero, Luis M., *Medio ambiente y desarrollo alternativo (Gestión racional de los recursos para una sociedad perdurable)*, Ed. IEPALA, España, 1992, p. 24.

ambiental, ya que la economía no se va a encargar de proteger a la naturaleza como tal o porque exista una verdadera conciencia ecológico-ambientalista, sino porque detrás de esa protección hay grandes intereses económicos, lo cuál de resultar cierto nos da una visión diferente en lo que a protección ambiental se refiere, ya que, aunque el objetivo aparente sería el mismo (proteger al ambiente), si no hay una verdadera intención de lograrlo derivada de un convencimiento de la importancia intrínseca de la misma como un todo, dentro del cuál los seres humanos formamos parte, el hombre puede recurrir a mecanismos que en aras de un beneficio económico sigan perjudicando al ambiente.

En la actualidad la problemática ambiental va más allá de una simple preocupación por combatir la contaminación, ya que se requiere además basarse en el concepto de desarrollo sustentable, para lograr un desarrollo económico que permita a las generaciones futuras disfrutar de las mismas oportunidades de utilizar los recursos naturales con que contamos en el presente.

Es un hecho que el comercio de alguna y otra manera causa efectos en el ambiente, pero estos no necesariamente tienen que ser negativos, ya que, por una parte, se abre el mercado al intercambio de

"tecnologías limpias" o compatibles con el ambiente, además de que parte del capital adquirido por ese intercambio de mercancías puede invertirse en investigaciones, proyectos o tecnología ambientales. Aunque no podemos negar que también se pueden generar efectos negativos, porque si los patrones de producción y consumo no son vigilados se van a utilizar los recursos naturales de forma irracional, los productos dañinos para el ambiente se pueden expandir por todo el mundo y los productores pueden fabricar mercancías contaminantes si no se internaliza el costo ambiental del producto, además de que se genera mayor cantidad de residuos (como en el caso de los empaques de mercancías), y se implementa el uso de sustancias que, en diversas ocasiones, no son compatibles con el ambiente.

Con la firma del TLC se crea una zona de libre comercio entre nuestro país, los Estados Unidos y Canadá, y mientras que para los economistas es imperante el crecimiento económico, para los ambientalistas se corre el riesgo de continuar con un deterioro planetario de forma indiscriminada.

Cabe recordar que, tal y como se mencionó en el capítulo anterior, los grupos ambientalistas estadounidenses no aceptaban del todo la firma de este Tratado debido a que su objetivo es fundamentalmente de

índole comercial (gradual eliminación de aranceles y liberalización del comercio), y al basarse en el marco del GATT, no contaba con una adecuada protección ambiental, por lo que presionaron para que se reforzara la materia en el contenido del mismo, lo que dio origen a la creación del ACAAN, para incluir de esta forma un marco jurídico-ambiental dentro de un acuerdo complementario.¹⁰ Es por lo anterior que se dice que el ACAAN "surge como una condicionante de algunos demócratas estadounidenses para la firma del TLC".¹¹

De alguna manera, las preocupaciones de los grupos ambientalistas tenían fundamento al recordar la experiencia del programa maquilador en la frontera México - Estados Unidos (1965), ya que, se impulsó el desarrollo económico de la zona sin establecer mecanismos de protección al ambiente, y los resultados negativos para éste último no tardaron en manifestarse. Además de que, la decisión del panel del GATT respecto del embargo atunero en el año de 1991, hizo que dichos grupos vieran con recelo una liberalización comercial, con temor de que no se pudieran establecer los estándares de protección necesarios.

¹⁰ Cfr. **Celis Aguilar Alvarez, Humberto**, "Revisión Legal de la Protección del Medio Ambiente en México, los Esfuerzos Conjuntos con los Estados Unidos a la Luz de los Preceptos Ambientales Contenidos Dentro del Tratado de Libre Comercio: una Perspectiva Mexicana", en *PEMEX LEX*, Núms. 69-70, Marzo-Abril, México, 1994, p. 32.

¹¹ **Muñoz Barrett, Jorge**, "Legislación ambiental y TLC", en *LEX (Suplemento-Ecología)*, Septiembre, México, 1995, p. VI.

Tanto el desarrollo económico como la protección ambiental son objetivos deseables para la humanidad, y no debe sacrificarse el uno por el otro, es por ello que se debe buscar la protección del ambiente sin afectar la libertad de comercio en el ámbito internacional. Por lo tanto, se debe tener cuidado en el estudio de los efectos que causan los impuestos ambientales en el comercio, ya que así como a los ecologistas preocupa que la liberalización del comercio cause un mayor deterioro ambiental, a los economistas les preocupa que las cuestiones ambientales sean utilizadas como trabas comerciales y perjudique el libre intercambio de mercancías.

4.3.1 TLC Y AMBIENTE

El TLC se constituye como el primer instrumento de carácter comercial a nivel mundial, que incluye de manera específica un acuerdo paralelo en materia ambiental, pero además, en texto del propio Tratado se establecen principios ambientales, ya que dentro de los objetivos comerciales que contiene, se incluye la búsqueda de un desarrollo sostenido, y se menciona que las partes impulsarán la protección de plantas, animales, salud y medio ambiente. "El TLCAN no establece una legislación ambiental común, ni somete a negociación la normatividad ambiental interna de cada Estado parte. Sin embargo, se establecen normas que restringen el intercambio comercial con el objeto de

proteger al medio ambiente, la vida y la salud humana, animal y vegetal, las condiciones sanitarias y fitosanitarias, así como preservar y conservar ciertos recursos naturales de los países firmantes.”¹²

Cabe recordar que en un principio, se pretendió que el TLCAN incluyera disposiciones de carácter ambiental, pero al no parecer suficientes, se crea el ACAAN para tratar el tema de manera específica, pero sin modificarse el texto original del Tratado, y es por ello que dentro del texto de éste último, vamos a encontrar referencias a cuestiones de tipo ambiental.

En el preámbulo del Tratado los tres gobiernos establecen su decisión de emprender el comercio internacional de manera congruente con la protección y la conservación del ambiente, promover el desarrollo sostenible y reforzar la elaboración y aplicación de leyes y reglamentos en materia ambiental.

El art. 102 del Tratado se refiere a los objetivos del mismo, y hace alusión a los principios de trato nacional, nación más favorecida y transparencia. Entre dichos objetivos se menciona el “eliminar

¹² Soberanes Fernández, José Luis (Coordinador), *El Derecho Ambiental Mexicano en América del Norte y el Sector Eléctrico Mexicano*, 1ª edición, Ed., UNAM-Comisión Federal de Electricidad, México, 1997, p. 26.

obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y servicios entre los territorios de las Partes, así como el promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio".¹³

Para efectos de este trabajo, nos parece trascendente dejar en claro que uno de los objetivos del Tratado es precisamente, el promover la leal competencia entre Canadá, México y Estados Unidos de Norteamérica.

El artículo 104 del Tratado hace referencia a la relación con otros Tratados en materia ambiental y de conservación, y se indica que los mismos prevalecerán ante el TLCAN en caso de incompatibilidad, pero se procurará siempre adoptar las medidas que sean menos incompatibles con el texto de éste último.

"El **artículo 104 del TLC** otorga primacía al medio ambiente sobre las consideraciones comerciales, en algunas circunstancias, al declarar que las principales convenciones multilaterales en especies amenazadas, la destrucción de la capa de ozono y la disposición de

¹³ Remítase al artículo 102, Incisos a) y b) del TLCAN.

residuos peligrosos tienen prioridad sobre los nuevos derechos comerciales instaurados por el TLC".¹⁴

"En lo tocante a los recursos naturales renovables, el artículo 104 del TLCAN señala la supremacía de los acuerdos ambientales en él enlistados, sobre el mismo TLCAN. Lo anterior debido a que muchos de estos acuerdos internacionales no son consistentes con el GATT".¹⁵

Lo anterior significa que, los acuerdos internacionales en materia ambiental reconocidos por las Partes prevalecen sobre las reglas nacionales, y en caso de conflicto entre estos y las reglas del TLCAN, prevalecerán dichos acuerdos, de modo que, de alguna manera se da prioridad a las cuestiones ambientales sobre las comerciales.

Los acuerdos ambientales a que hace referencia el TLCAN son:

❖ EL CONVENIO DE BASILEA.

Su nombre completo es el de "Convenio de Basilea sobre el Control de Movimientos Transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación", suscrito el 22 de marzo de 1989 por 35 países y entró en

¹⁴ **Comisión para la Cooperación Ambiental, *Las Instituciones del TLC; Rendimiento y potencial ambiental de la Comisión de Libre Comercio y otros organismos relacionados (Serie medio ambiente y comercio)*, Comisión para la Cooperación Ambiental, Montreal, Canadá, 1997, p. 13.**

¹⁵ **Bracamontes, Jorge Roberto, "Comercio y Medio Ambiente", *Op. Cit.*, p. 47.**

vigor el 5 de mayo de 1992. Versa sobre los residuos peligrosos y su transferencia internacional, ya que uno de sus principales objetivos es el regular el tratamiento que se da a dichos residuos, de manera especial en los países industrializados, ya que su tendencia es la de exportarlos a otros países (menos industrializados y con legislación ambiental inexistente o laxa) para su tratamiento y disposición final, o bien, incinerarlos o tirarlos al mar, acciones con las que se genera una mayor contaminación transfronteriza. La definición de lo que se considera como "residuo peligroso" varía de país a país, lo que hace difícil el establecer con certeza las cantidades de dichos residuos generadas en un país e incluso en todo el mundo. Este convenio entre otras cosas, establece el derecho de los países para prohibir la importación de los residuos peligrosos.

Dentro de nuestra legislación interna, tenemos que el artículo 153 fracción III de la LGEEPA establece que "No podrá autorizarse la importación de materiales o residuos peligrosos cuyo único objeto sea su disposición final o simple depósito, almacenamiento o confinamiento en el territorio nacional o en las zonas donde la nación ejerce su soberanía y jurisdicción, o cuando su uso o fabricación no esté permitido en el país en que se hubiere elaborado".¹⁶

¹⁶ Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Pero es propiamente bajo las reglas del Convenio de Basilea, que podemos protegernos del temor de que México se convierta en el "basurero" de los Estados Unidos y Canadá debido a que la disposición final de los residuos les pudiera resultar "más barata" en nuestro país. Además de este Convenio también establece principios importantes, como el de cooperación y el de información, los cuales consisten en cooperar para lograr un adecuado manejo de este tipo de desechos y en informar a los Estados que pudieran verse afectados por un inadecuado manejo de los mismos.

❖ EL ACUERDO DE LA PAZ

Fue firmado en 1983 y se integra por varios anexos, entre los cuales también se hace referencia al movimiento transfronterizo de sustancias peligrosas y de desechos. Entre los puntos más importantes de este Acuerdo, tenemos el establecimiento de que es necesario el consentimiento del país importador de los residuos peligrosos para que otro los pueda exportar al mismo, además de que dichos residuos solo se exporten para el efecto de ser procesados en otro país, pero tengan que retornar a su país generador para darles la disposición final, además de que se debe pagar el daño ambiental generado por un tratamiento

inadecuado de estos recursos, y restaurar los ecosistemas dañados, más el pago de una compensación por el daño sufrido.

❖ LA CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE LA PROTECCIÓN DE LA CAPA DE OZONO Y EL PROTOCOLO DE MONTREAL SOBRE SUSTANCIAS QUE DAÑAN LA CAPA DE OZONO.

El primero, fue adoptado el 22 de marzo de 1985, y el segundo el 16 de septiembre de 1987, como sus nombres lo establecen, se refieren a la capa de ozono y su protección generada por la preocupación del adelgazamiento de la misma, lo que trae como consecuencia la penetración de un mayor grado de rayos ultravioleta en la superficie terrestre y genera con ello daños en la salud de los seres humanos y la vida en general.

Con la firma de un Tratado comercial se puede dar el caso de reubicación de la industria contaminante (uno de los principales temores en el caso de la firma del TLCAN), por lo que estos acuerdos internacionales establecen restricciones comerciales para reducir la emisión de contaminantes que dañen la capa de ozono. "A pesar de la firma del TLC en 1993 el consumo neto de sustancias agotadoras de la capa de ozono disminuyó entre los años de 1989 a 1995, lo que

demuestra los resultados de la supremacía que el artículo 104 del Tratado Comercial otorga al Convenio de Viena".¹⁷

❖ LA CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE EL COMERCIO DE ESPECIES AMENAZADAS

Protege la biodiversidad, se encarga de contemplar los efectos que genera el comercio internacional sobre la flora y fauna silvestres, aunque se ha dicho que a nivel internacional, solo se comercia con unas cuantas especies, y si su venta es legal, el precio de las mismas aumenta, por lo que puede reducir su demanda. En 1973, se firmó la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de flora y fauna (CITES), para restringir el comercio de las mismas por medio de controles que se traducen en certificaciones y permisos de importación y exportación.¹⁸

4.3.1.1 MEDIDAS SANITARIAS Y FITOSANITARIAS

El capítulo VII del Tratado se refiere al sector agropecuario y medidas sanitarias y fitosanitarias, y es propiamente en el artículo 712 de la sección B, en donde se contempla el derecho de las Partes para

¹⁷ **González Márquez, José Juan**, "El Tratado de Libre Comercio de Norteamérica y los tratados ambientales globales", en *ALEGATOS*, No. 41, Enero-Abril, UAM, México, 1999, p. 39.

¹⁸ *Cfr. González Márquez, José Juan*, "El Tratado de Libre Comercio de Norteamérica y los tratados ambientales globales", *Op. Cit.*, pp. 34-41.

adoptar Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, las que se refieren a la protección de la vida o salud humana mediante el uso adecuado de sustancias peligrosas como el caso de los pesticidas, con la intención de evitar que se contaminen los alimentos y bebidas. Las medidas sanitarias o fitosanitarias deberán tener una base científica y una evaluación de riesgo, lo anterior es para asegurar que no se trate de medidas arbitrarias o injustificadas, por lo que solo serán empleadas para alcanzar el nivel de protección que sea apropiado.

El artículo 724 nos establece algunas definiciones, y en lo que se refiere a las medidas sanitarias y fitosanitarias menciona que:

...significa una medida que una Parte adopta, mantiene o aplica para:

- proteger la vida o la salud animal o vegetal en su territorio de los riesgos provenientes de la introducción, radicación o propagación de una plaga o enfermedad;
- proteger la vida o la salud humana o animal en su territorio de los riesgos provenientes de la presencia de un aditivo, contaminante, toxina o un organismo causante de la enfermedad en un alimento, bebida o forraje;

- proteger la vida o la salud humana en su territorio de los riesgos provenientes de un organismo causante de enfermedades o una plaga transportada por un animal o vegetal derivado de éstos; o
- prevenir o limitar otros daños en su territorio provenientes de la introducción y propagación de una plaga.

De tal manera que se permite a los países miembros del TLC establecer el nivel de protección ambiental que considere apropiado, lo cual les permite adoptar las medidas sanitarias y fitosanitarias más estrictas que las adoptadas a nivel internacional.

4.3.1.2 MEDIDAS DE NORMALIZACIÓN

El capítulo IX del Tratado se refiere a las medidas de normalización, y comprende a los productos que no se encuentran vinculados con medidas sanitarias o fitosanitarias, y nos parece interesante mencionar el artículo 904, ya que hace mención al ambiente de la siguiente manera:

Derecho a adoptar medidas relativas a normalización

- 1. De conformidad con este tratado, cada una de las partes podrá adoptar, mantener o aplicar cualquier medida relativa a la normalización, incluso cualquier*

medida referente a la seguridad o a la protección de la vida o la salud humana, animal o vegetal, del medio ambiente, o del consumidor al igual que cualquier medida que asegure su cumplimiento o aplicación. Dichas medidas incluyen aquéllas que prohíban la importación de algún bien o la prestación de un servicio por un prestador de servicios de otra Parte que no cumpla con los requisitos aplicables exigidos por tales medidas o no concluya los procedimientos de aprobación de la Parte.

Al igual que en el punto anterior, estas medidas pueden basarse en las medidas internacionales o establecer unas más rigurosas, en cambio, no se determina que las medidas de normalización deban tener una base científica (como en el caso de las medidas sanitarias y fitosanitarias), pero sí se establece que no deben ser discriminatorias, así como también se prevé que las medidas de normalización no deben tener por objeto crear obstáculos innecesarios al comercio, por lo que deberán fundamentarse en un objetivo legítimo, y esta es la manera en que se intenta evitar el surgimiento de prácticas desleales.

También se hace mención de los estándares que cada Parte debe establecer dentro de su territorio, con el objetivo de mejorar la calidad

del ambiente y protegerlo, e inclusive se establece que dichos estándares pueden ser mas estrictos que aquellos que han sido fijados por los Tratados.

"...Cada una de las Partes podrá fijar los niveles de protección que considere apropiados para lograr sus objetivos legítimos en materia de seguridad o de protección de la vida o la salud humana, animal o vegetal, así como del medio ambiente o de los consumidores de conformidad con el Artículo 907(2)."¹⁹

4.3.1.3 INVERSIONES (ESTÁNDARES)

El TLCAN se refiere a los proyectos de inversión, y menciona la obligación de las Partes para proteger al ambiente, y que no se deben utilizar medidas ambientales inferiores a los estándares establecidos en la legislación de cada Parte para promover la inversión.

Art. 1114 –Medidas relativas al medio ambiente.

1. Nada de lo dispuesto en este capítulo se interpretará como impedimento para que una parte adopte, mantenga o ponga en ejecución cualquier

¹⁹ Artículo 904 (2) del TLCAN.

medida, por lo demás compatible con este capítulo, que considere apropiada para asegurar que las inversiones en su territorios se efectúen tomando en cuenta las inquietudes en materia ambiental.

2. Las partes reconocen que es inadecuado alentar la inversión por medio de un relajamiento de las medidas internas aplicables a salud o seguridad o relativas a medio ambiente. En consecuencia, ninguna parte debería renunciar a aplicar o de cualquier otro modo derogar, u ofrecer renunciar a dichas medidas como medio para inducir el establecimiento, la adquisición, la expansión o conservación de un inversionista en su territorio. Si una parte estima que la otra parte ha alentado una inversión de tal manera, podrá solicitar consultas con esa otra parte y ambas consultarán con el fin de evitar incentivos de esa índole.

Del artículo anterior se deduce que, cada país va a aplicar su legislación ambiental, y por lo tanto, puede excluir a aquellos inversionistas que no cumplan con lo establecido en la misma, pero sin caer en la discriminación.

Por último, el capítulo XX del Tratado proporciona nuevos mecanismos para someter ante los paneles de conciliación la discusión de asuntos ambientales.

Podemos afirmar que sí bien es cierto que el TLCAN marca un avance significativo en lo que a Comercio y Ambiente se refiere, también es cierto que es un tanto vago al establecerse los estándares que deben observarse al respecto, además de que debe estudiarse que tan viable es el costo-beneficio obtenido, por lo que era necesario crear un Órgano o Institución que se encargara de vigilar con el cumplimiento de la normatividad ambiental de las Partes, así como un medio de hacerse de recursos económicos para salvaguardar la protección ambiental, por lo que se propuso la creación de algún tipo de impuesto o de un Fondo Ambiental.

Por otro lado, el hecho de que cada Parte tenga libertad para establecer sus propios estándares ambientales ha sido duramente criticado debido a que no se ha considerado la posibilidad de establecer la armonización de los mismos entre los tres países contratantes, pero cabe señalar que

las diferencias económicas, biológicas y tecnológicas existentes entre las Partes dificultan esta posibilidad.²⁰

Entonces, tenemos que el TLCAN desde su preámbulo considera al comercio como parte de la política regional de desarrollo sustentable, diversos capítulos se refieren a la materia ambiental de manera indirecta y de manera específica en el artículo 104, pero el más grande avance en la materia, en definitiva fue la firma del ACAAN, el cuál se encarga de vigilar la adecuada aplicación de la legislación ambiental dentro de la región.²¹

4.3.2 SOLUCION DE CONTROVERSIAS EN EL TLCAN SOBRE CUESTONES AMBIENTALES

En el TLCAN se contemplan tres formas para solucionar controversias en general, la primera se establece en el capítulo XIX, otra en el XX y una tercera forma para temas relacionados con el ambiente.

²⁰ *Cfr. Celis Aguilar Alvarez, Humberto*, "Revisión Legal de la Protección del Medio Ambiente en México, los Esfuerzos Conjuntos con los Estados Unidos a la Luz de los Preceptos Ambientales Contenidos Dentro del Tratado de Libre Comercio: una Perspectiva Mexicana", *Op. Cit.*, pp. 31-35.

²¹ *Cfr. Carmona Lara, María del Carmen*, "El preámbulo de las reformas a la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente: El Nuevo Derecho Ambiental Mexicano", en *PEMEX LEX*, Núms.105-106, Marzo-Abril, México, 1997. p. 27.

Con base en el artículo 2005, la Parte reclamante puede elegir si la disputa surgida bajo el contexto del TLCAN será resuelta en los términos del mismo Tratado o bajo las reglas del GATT. Sin embargo, cuando el conflicto verse sobre medidas sanitarias y fitosanitarias, estándares relacionados con el ambiente o la aplicación de un Tratado internacional en materia ambiental, el único foro para resolver el conflicto será el TLCAN.²²

El capítulo XX establece el sistema para solucionar controversias que de manera general, surjan entre las Partes por cuestiones de aplicación o interpretación del Tratado, sin embargo, hay materias que quedan fuera de este régimen de solución, tal es el caso de conflictos relativos al *antidumping* y cuotas compensatorias.

“En términos generales, el mecanismo de solución del capítulo XX del TLCAN se concreta a tres aspectos: consultas entre las partes; los buenos oficios; mediación o conciliación de la Comisión de Libre Comercio; la remisión de la disputa a un panel de expertos, si la Comisión no logra obtener una solución al conflicto entre las partes”.²³

²²Cfr. **Schatan, Claudia**, “Lecciones de la experiencia de México en materia de medio ambiente: primeros resultados del TLCAN”, *Op. Cit.*, p. 476.

²³ **Soberanes Fernández, José Luis** (Coordinador), *El Derecho Ambiental Mexicano en América del Norte y el Sector Eléctrico Mexicano*, *Op. Cit.*, p. 32.

Sin embargo, aunque las cuestiones ambientales no se solucionen bajo sus pautas, es importante mencionar este artículo, ya que además de establecer las reglas para la solución de controversias en general, se puede relacionar con la materia ambiental el artículo 2015, ya que en base al mismo, cualquiera de las partes puede solicitar un informe escrito sobre cualquier tema relacionado con el ambiente a un Comité de Revisión Científica. Por lo que se refiere a las medidas sanitarias, fitosanitarias y de normalización, el **artículo 2006** del Tratado menciona la existencia de diversos Comités (Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias y Comité de Medidas de Normalización), a los que las Partes pueden acudir para solicitar consultas técnicas.²⁴

El capítulo 19 establece un mecanismo de solución de controversias por la aplicación de tarifas compensatorias o las normas de *dumping* de los distintos países. Así si un país hace *dumping*, el otro puede defenderse al establecer impuestos para compensar problemas de costos. Entonces, cada país tiene libertad para imponer sus cuotas compensatorias en los casos de *dumping*, y los particulares que se sientan afectados por esas normas nacionales pueden acudir ante paneles binacionales que se encargarán de examinar el asunto (un panel será una instancia administrativa y no judicial). Cabe señalar que como

²⁴ Para mayor información remítase a los artículos 723 y 914 capítulos VII Y IX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

se aplican las leyes nacionales, se establece un método de consulta entre las Partes para el caso de que alguna de ellas quisiera modificar o cambiar su legislación sobre cuotas compensatorias o de *dumping*.

El otro mecanismo de solución de controversias se refiere a la aplicación del acuerdo general, y para ello se crea una Comisión Internacional integrada por representantes de cada Estado Parte, en donde se intentará llegar a una solución antes de acudir a un panel.

Las controversias que surgidas en materia ambiental, se van a resolver bajo los lineamientos y procedimientos que establecen los capítulos XIX y XX del Tratado, y se pueden asesorar con expertos en la materia, entonces, tenemos que los paneles conformados para resolver este tipo de controversias estarán integrados por un mayor número de integrantes que los que se utilizan en el GATT²⁵, y se puede elegir que uno de los panelistas sea un experto en materia ambiental.

En dicho procedimiento, primero se intenta un diálogo entre las Partes para ver si se llega a una solución (amigable solución), y la Parte

²⁵ Los paneles para solución de controversias en materia ambiental se integran con nueve miembros, tres de cada país signatario del TLCAN.

que se considere afectada puede buscar la ayuda de la Comisión de Libre Comercio (Art. 2007), y si no se llega a un acuerdo, entonces procede el arbitraje (Art. 2008, 2014 y 2015- Expertos, especializados).

“El sometimiento al arbitraje es un procedimiento civilizado de resolución de controversias entre Estados que, históricamente, México ha aceptado”.²⁶

Para la solución de controversias en materia ambiental, el TLCAN prevé la creación de una Comisión (Comisión de Cooperación Ambiental), en donde se intentará llegar a un acuerdo en caso de existir violación a la legislación interna de las Partes.

4.4 ¿NECESIDAD DE ESTANDARIZAR LAS NORMAS AMBIENTALES?

Como es natural, cada país tiene sus propias leyes y políticas ambientales, las cuales se adecuan a las necesidades biológicas, culturales, sociales, geográficas, demográficas, etc. de cada uno de ellos. El problema de que exista tal diversidad de legislaciones puede causar conflictos al intentar establecer acuerdos comerciales internacionales, ya que pudieran generarse obstáculos comerciales,

²⁶ **Arriola, Carlos**, “Soberanía y Acuerdos Paralelos”, en *TESTIMONIOS SOBRE EL TLC*, Carlos Arriola (compilador), Porrúa, México, 1994, p. 249.

cuando los productos que se fabrican en un país no cubren con los estándares ambientales establecidos en los otros, de tal manera que se ha pensado que lo ideal sería que existiera una legislación ambiental mundial, lo que en la práctica resulta complicado debido a las diferencias antes mencionadas, lo anterior es lo que se conoce como "obstáculos técnicos al comercio", y se refieren tanto al proceso productivo, como a la calidad final de un producto.

Los países desarrollados son los que están más a favor de la estandarización de las normas ambientales para así garantizar que exista una PPA común, y utilizan el argumento de que los recursos naturales o *commons* son parte del patrimonio común de la humanidad y que solo podrá ser protegido cuando todos los países cubran con los requisitos de protección y conservación de los mismos, ya que de nada serviría que unos sí cumplieran y otros no, además de que no se estaría en un caso de igualdad de competencia (si las normas ambientales de un país no son estrictas o es menos costoso el cumplimiento de las mismas, los productos serán más económicos en perjuicio del ambiente). El riesgo que se corre al querer establecer un "estándar internacional", es que resulte ser más bajo que el ya existente en algunos países.

Sin embargo debe estudiarse dicha posibilidad con sumo cuidado, ya que el querer estandarizar las normas ambientales basándose en la idea de competitividad puede ser más bien un proteccionismo disfrazado con discursos ambientalistas.

Por otro lado, es complicado crear normas estándar debido a que cada país persigue intereses distintos de calidad ambiental según su capacidad para abatir los problemas de contaminación (PPA diversas), aunque cabe aclarar que esa diversidad de políticas de protección ambiental no deriva a que su interés por proteger al ambiente sea inferior, sino debido a tecnología insuficiente o problemas ambientales diversos (ventajas comparativas y competitivas distintas).

Para los países en vías de desarrollo el costo financiero para adoptar un estándar internacional ambiental sería más alto, además de que resultaría difícil decidir cuál es el estándar adecuado en un proceso de producción ambiental ¿quién lo decide? ¿se puede imponer a los demás?. Hasta ahora, las Normas Ambientales Internacionales ISO²⁷

²⁷ "La Organización Internacional de Normalización (ISO), con sede en Ginebra, es una federación mundial de los cuerpos nacionales de normalización de aproximadamente 90 países. Es una organización no gubernamental que se estableció en 1947. El resultado principal del trabajo ISO son los acuerdos internacionales que se publican como normas internacionales. Los miembros nacionales proporcionan la participación de cada país de apoyo financiero a las operaciones centrales de ISO, por medio del pago de cuotas de membresía". **Rothery, Brian, ISO 14000 Y ISO 9000, 1ª ed., PANORAMA, México, 1996, p. 12.**

(Organización Internacional de Normalización) sirven como base para intentar equilibrar lo anterior, ya que se encargan de establecer estándares comerciales e industriales, los cuales son aceptados internacionalmente, sin embargo, aunque la adopción de estos estándares es voluntaria, si los países no pueden obtener la certificación ISO para sus productos, se arriesgan a perder mercados importantes, ya que "el cumplimiento de estas normas será cada vez más un factor competitivo para las empresas que vendan sus productos en el mercado internacional".²⁸

Como se ha mencionado, la adopción de las normas ISO es de carácter voluntario, por lo tanto se puede decir que lo que existe es una presión de carácter social, generado por la conciencia ambiental de que hemos hablado anteriormente, ya que los compradores "exigen" el cumplimiento de estas normas a sus proveedores inmediatos, quienes a su vez inducen este tipo de demanda a sus proveedores, dándose así lo que se ha denominado como el "efecto cascada".²⁹

Puede ser difícil que todos los países tengan una misma norma ambiental, pero al menos sí es posible que se reconozcan esos

²⁸ Sierra, Enrique, "La nueva serie de normas ISO 14000: lo que todo exportador debe saber", en *FORUM de Comercio Internacional*, No. 3, Centro de Comercio Internacional UNCTAD/OMC, Suiza, 1996, p. 16.

²⁹ *Cfr. Rothery, Brian, ISO 14000 Y ISO 9000, Op. Cit.*, p. 13.

estándares como un límite u objetivo a seguir. La serie de normas ISO 14000 versan precisamente sobre cuestiones ambientales, ya que buscan la compatibilidad del ambiente con las empresas u otro tipo de organizaciones por medio del Comité Técnico 207, integrado por diversos Grupos de Trabajo y Subcomités, los cuales se encargan de estudiar los temas ambientales para formular las normas con posterioridad. Dicho comité se crea en el año de 1993 (un año después de la Conferencia de Río), y se pretende que las empresas, con la intención de evitar la contaminación, adopten de manera voluntaria las normas ISO 14000.³⁰

Lo anterior sería algo así como crear estándares que tengan una base científica que avale la necesidad de establecer normas para proteger al ambiente o la salud, pero como ya se dijo, apoyándose en argumentos científicos que las justifiquen, ya que de otra forma se podría estar ante la formulación de normas con fines proteccionistas.³¹

Una vez que se hayan creado normas ambientales estándar es necesario crear un método coercitivo, esto es, para poder obligar al

³⁰ *Cfr. Sierra, Enrique*, "La nueva serie de normas ISO 14000: lo que todo exportador debe saber", *Op. Cit.*, pp. 16-17.

³¹ En México, la LGEEPA hace referencia en su sección VI (artículos 36-37 bis) a las llamadas "Normas Oficiales Mexicanas en Materia Ambiental", antes "Normas Técnicas Ecológicas".

cumplimiento de las mismas, y esto las mas de las veces, se va a lograr a través de la imposición de sanciones económicas al que incumpla con ellas.

Cabria hacernos la pregunta de sí los estándares ambientales deben ser internacionalmente aceptados, toda vez que los estándares ambientales varían inclusive dentro de un mismo país (dentro de Estados Unidos o México), y los estándares bajos pueden ser considerados como subsidios indirectos al comercio. Si se exige una armonización inmediata de estándares se corre el peligro de que las pequeñas empresas dejen de ser competitivas o incluso lleguen a desaparecer al no poder cumplir con los mismos, por lo que debe tomarse en cuenta tanto la capacidad económica, financiera y técnica de las industrias para tomar una decisión de este tipo.

Durante la Ronda Uruguay del GATT se discutió el tema de la estandarización y se llegó a la conclusión de que los estándares de protección no deben ser más restrictivos que lo necesario para alcanzar un objetivo legítimo, por lo que, la armonización debe contemplarse bajo la idea de lograr un "equilibrio razonable", por lo tanto, las exigencias ambientales pueden no solo elevarse, sino que inclusive pudieran disminuir.

Aunque en la práctica podemos afirmar, que el problema no consiste tanto en el hecho de que los países en vías de desarrollo bajen el nivel de sus exigencias ambientales, sino que más bien la controversia surge en el supuesto de que los países desarrollados intenten incrementar las exigencias de sus reglamentaciones en la materia. Durante las negociaciones del TLCAN se discutió si la armonización debía ser descendente, debido a que los Estados Unidos tenían una protección ambiental más elevada en comparación de la de sus socios comerciales. Al respecto, el artículo 1114 del Tratado señala que no se pueden bajar las leyes ambientales con el propósito de atraer a la inversión extranjera, mientras que en el artículo 3º del ACAAN se refiere a los niveles de protección y establece que los países deben garantizar la protección ambiental y comprometerse a mejorar sus legislaciones nacionales, por lo tanto, se requiere de las leyes nacionales para minimizar los impactos negativos que pudiera generar el comercio al ambiente.

Artículo 3º. Reconociendo el derecho de cada una de las Partes de establecer, en lo interno, sus propios niveles de protección ambiental, y de políticas y prioridades de desarrollo ambiental, así como el de adoptar u modificar, en consecuencia, sus leyes y reglamentos ambientales,

cada una de las Partes garantizará que sus leyes y reglamentos prevean altos niveles de protección ambiental y se esforzará por mejorar dichas disposiciones.

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente se refiere a los estándares como un instrumento político para la protección del ambiente, que va a ayudar para la aplicación de la propia ley, los estándares son aprobados por la Comisión Nacional de Normalización.

Para Humberto Célis Aguilar Alvarez, el hecho de que en el TLCAN no se establezca la armonización de estándares ambientales entre los países miembros, es un error que además de no favorecer a que nuestro país mejore su legislación en la materia, puede ser el origen de una competencia desleal, por aquello de que los costos de producción varían de un país a otro, y para demostrar que dicha armonización puede ser factible pone como ejemplo el caso de la Unión Económica Europea, en donde sí se establecieron estándares ambientales comunes, sin embargo, como el mismo autor reconoce, nos parece que al ser diferente el grado de integración económica, es lógico que también sea diferente la manera en que se contemplan los estándares tanto en la

Unión Europea como en la Zona de Libre Comercio de América del Norte.³²

Estamos concientes de que la idea de que la legislación ambiental sea universal parece una utopía, debido a las diferencias naturales, tecnológicas, económicas, culturales, de desarrollo, etcétera, existentes de país a país dentro de la comunidad internacional, aunque por otro lado, el derecho internacional puede servir como instrumento para alcanzar dicho objetivo, y como ejemplo tenemos que el GATT ha logrado estandarizar el etiquetaje de productos químicos, así como los requisitos de carácter fito-sanitario para comercializar los productos agropecuarios. La idea consiste en pretender lograr objetivos comunes y rechazar en todo momento la imposición. También se ha comentado que los mismos países pueden inducir a sus empresas a que adopten la armonización por medio de incentivos de carácter económico en su interior, aunque el incentivo mas fuerte resulta ser la posibilidad de competir dentro del mercado internacional, y de esta manera el cumplimiento de estándares ambientales se daría de forma voluntaria. Caso similar sería aquel en el que el importador y el exportador establezcan el nivel de protección ambiental que deba darse a sus

³² Cfr. **Celis Aguilar Alvarez, Humberto**, "Evolución de la Unión Económica Europea en la Protección Ambiental. Algunos puntos Comparativos con la Política Ambiental del Tratado de Libre Comercio para América del Norte", en *PEMEX LEX* Núms. 77-78, Noviembre-Diciembre, México, 1994, p. 52.

mercancías, ya que de esta manera se buscará cumplir con la normatividad ambiental por un convencimiento personal o acordado y no porque sea una imposición por parte del Estado.³³

En el TLCAN se respetan tanto la legislación como los estándares ambientales de cada país y se pretende hacerlos compatibles al marcar como un punto de referencia los estándares que son aceptados internacionalmente. De igual forma, el ACAAN busca que las normas nacionales sean aplicadas de manera efectiva, y no acepta la idea de aplicar normas externas, ya que los estándares nacionales deben variar de país a país de acuerdo al nivel de desarrollo que cada uno tenga.

El pretender estandarizar las normas en países con condiciones ambientales distintas es un error, ya que se da un valor distinto al ambiente y los recursos naturales con los que cuentan unos y otros también es diferente, lo que se debe procurar establecer son normas mínimas referentes a la calidad del producto comercial, mas no a su proceso productivo, ya que se corre el riesgo de que en vez de usar criterios científicos se empleen criterios subjetivos o proteccionistas que

³³ Cfr. **Orrego Vicuña, Francisco**, "Medio Ambiente y Competitividad Exportadora: un nuevo desafío para el derecho internacional del medio ambiente", en *ESTUDIOS INTERNACIONALES*, Año XXVIII, N° 110, Abril-Junio, Revista del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, 1995, pp. 254-258.

violan las cláusulas del GATT que hacen referencia al principio de nación más favorecida.

Hilary French señala que, "si bien es cierto que la armonización total de las políticas ambientales no resulta práctica, y no se aspira a ella en ningún tratado comercial vigente, el avance hacia una situación de paridad a ese respecto en todo el mundo sería un paso importante para reducir al mínimo algunos de los peligros al comercio".³⁴

4.4.1 PAISES DESARROLLADOS Y PAISES SUBDESARROLLADOS

No cabe duda que las PPA de los países van a variar según la condición socio económica que tengan dentro de la comunidad internacional, al respecto Sergio Rivera Sánchez señala que: "Los hemisferios norte y sur están influidos por diferentes prioridades. En los países industrializados las acciones encaminadas al rescate del medio ambiente son de la más alta prioridad en su agenda, mientras que en los países en desarrollo la principal preocupación ambiental es la pobreza, cuyos orígenes y causas están íntimamente ligados con el desarrollo económico".³⁵

³⁴ French., Hilary F., "El Comercio y el Medio Ambiente", en *FACETAS*, No. 104.2/94, Estados Unidos, 1994, p. 34.

³⁵ Rivera Sánchez, Sergio, "Libre comercio y protección del medio ambiente en el Tratado de América del Norte", en *REFLEXIONES JURÍDICAS (Revista veracruzana especializada en derecho y ciencia política)*, Año 1, No.2, Mayo, México, 2001, p.78.

Efectivamente, los países desarrollados argumentan que, precisamente la pobreza es la que contribuye de manera directa en los problemas de contaminación y no el comercio, el cuál en cambio, genera riqueza, o al menos contribuye a disminuir la pobreza, por lo que a la larga, resulta benéfico para el ambiente.

De tal manera que los países industrializados o desarrollados repercuten en la problemática ambiental debido a sus altos niveles de consumo, mientras que los subdesarrollados no cuentan con la tecnología adecuada debido a su nivel de pobreza no les permite tener una adecuada protección ambiental.

Inclusive el Código *antidumping* del GATT hace referencia en su preámbulo y en sus artículos a que se debe tomar en cuenta por parte de los países desarrollados, las condiciones de los países subdesarrollados.

Las diferencias marcadas entre unos países y otros va a determinar que las PPA empleadas varíen entre ellos, la enorme brecha que existe entre países desarrollados y subdesarrollados amenaza la estabilidad del orden comercial internacional, ya que las múltiples deudas de los segundos obstaculizan la realización de negociaciones

satisfactorias con los primeros. En el caso de nuestro país, no es suficiente el capital interno, y por lo general, las pequeñas y medianas empresas no cuentan con el apoyo deseado, y es por ello que se promueve la inversión extranjera. Es importante mencionar que no todos los países tienen acceso a la formación de bloques comerciales, sobre todo tratándose de las grandes potencias, ya que estas exigen que se liberalice el comercio y se acabe con todo tipo de prácticas de carácter proteccionista, es decir, que piden garantías y una apertura comercial total.

Los países desarrollados pretenden que los subdesarrollados enfrenten los problemas ambientales del mismo modo que lo hacen ellos, e incluso que sacrifiquen el desarrollo económico a corto plazo en beneficio de la protección ambiental.³⁶

Con la firma del TLCAN, nuestro país deja un precedente a nivel mundial, ya que se convierte en el primer país en vías de desarrollo que firma un acuerdo de libre comercio en el que se incluyen cláusulas relativas al ambiente, lo cuál ayudaría a que México mejorara su nivel de protección ambiental al elevar sus estándares y tener acceso a una

³⁶ *Cfr. Bracamontes, Jorge Roberto, "Comercio y Medio Ambiente", Op. Cit., p. 43.*

tecnología menos contaminante, aunado a la conciencia social creada respecto al tema.

El trasfondo de esta problemática es que los países desarrollados alcanzaron ese nivel por haber contado con la tecnología para explotar sus recursos naturales, y ahora "se preocupan" por conservar el ambiente y exigen a los países subdesarrollados una adecuada protección ambiental, mientras éstos últimos ven limitada la posibilidad de explotar sus propios recursos y con ello sacrifican su desarrollo económico en aras de una adecuada protección ambiental.

El **principio 7 de la Declaración de Río** establece que los países tienen con el ambiente, una "responsabilidad común pero diferenciada", con lo cual se hace referencia a las diferencias de las naciones, el problema aquí es como lograr hacer efectivo dicho principio para distribuir esa responsabilidad dentro de comunidad internacional.

Los países subdesarrollados son por lo general, los que basan su economía nacional y comercio exterior en la explotación de los recursos naturales (productos primarios) con que cuenta, y también son los que tienen una legislación de protección ambiental más laxa. Se dedican a la exportación de alimentos y materias primas para los países

desarrollados, dándose el supuesto de que sus recursos naturales se estuviesen sobre-explotando, pero vistos en la necesidad de seguir haciéndolo por no poder renunciar a la entrada de divisas que le genera la venta de estos productos al extranjero. Por lo anterior que los bosques, pastizales y el mar sean explotados en aras del beneficio económico que se obtiene con la venta de sus productos, aunque el deterioro ambiental no se genera solamente por la explotación de productos naturales, sino también por los procesos de producción poco compatibles con el ambiente y el tratamiento o disposición final que dan a los residuos.

"La falta de capital ha hecho casi imposible que los países en desarrollo inviertan adecuadamente en protección forestal, conservación de suelos, obras de riego, tecnologías más eficientes en energéticos o instrumentos de control de la polución. Peor aún, las crecientes deudas han obligado a estos países a vender sus recursos naturales que a menudo constituyen su única fuente de divisas".³⁷

El principio 23 de la declaración de Estocolmo señala que "Sin perjuicio de los criterios que puedan acordarse por la comunidad

³⁷ Guzmán Pineda, Jesús I., "De la verde pradera al azul profundo. Las nuevas modalidades del proteccionismo en el marco del TLC", en *LEX (Suplemento-Ecología)*, Enero, México, 1997, p. X.

internacional y de las normas que deberían ser definidas a nivel nacional, en todos los casos será indispensable considerar los sistemas de valores prevalecientes en cada país y la aplicabilidad de unas normas que si bien son válidas para los países más avanzados, pueden ser inadecuadas y de alto costo social para los países en desarrollo".³⁸

Los países contratantes del TLCAN se caracterizan por tener distintos niveles de desarrollo, prioridades y preocupaciones, sin embargo son un claro ejemplo de que las naciones desarrolladas y subdesarrolladas pueden cooperar para lograr objetivos comunes, en este caso, crear una zona de libre comercio que no deje de lado la protección ambiental.

"La industria de los países en desarrollo que adoptan un modelo dirigido a las exportaciones es particularmente susceptible de ser afectada por la imposición de cuotas *antidumping* o cuotas compensatorias. La razón de esto estriba en que el modelo dirigido a las exportaciones requiere la producción de grandes volúmenes de mercancía para poder alcanzar precios competitivos en el mercado

³⁸ Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, citada por Quintana Adriano, Elvia Arcelia, "Medio Ambiente: Restricción o Regulación al Proceso", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Nueva Serie, Año XXVIII, N° 83, Mayo-Agosto, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1995, p. 753.

global. A diferencia de la industria de los países desarrollados, la de los países en desarrollo generalmente no cuenta con un mercado interno lo suficientemente grande para absorber estos volúmenes de producción, de esta manera, cuando las cuotas les son impuestas afectan a la mayor parte de sus ventas".³⁹

Nos parece por demás interesante el comentario del maestro García Moreno, toda vez que refleja claramente la problemática comercial a que se enfrentan los países en vías de desarrollo

4.5 EFECTIVIDAD DEL ACUERDO PARALELO EN MATERIA AMBIENTAL

Hemos mencionado que aunado a la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, se firman dos acuerdos paralelos, uno que versa sobre materia laboral y otro sobre materia ambiental, en este punto trataremos de analizar que tan funcional puede resultar en la práctica éste último. Bajo los términos del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte, se crea la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA), presidida por un **Consejo** de Ministros del Medio Ambiente, que será el órgano ejecutor de la Comisión,

³⁹ **García Moreno, Víctor Carlos**, "El acuerdo de libre comercio México-Estados Unidos como instrumento para enfrentar el proteccionismo moderno", en *TESTIMONIOS SOBRE EL TLC*, Op. Cit., p. 56.

integrado, tal como su nombre lo dice, por representantes a nivel de gabinete de cada uno de los tres países, es decir, por los Ministros o Secretarios de Estado en materia ambiental de las Partes, y entre sus funciones esta el ayudar a evitar las disputas en materia ambiental, formular recomendaciones técnicas, reunir información y encargarse de elaborar y mejorar las leyes ambientales. El Consejo se reúne por lo menos una vez al año en sesión regular, y puede reunirse en sesiones especiales a petición de cualquiera de las Partes.

Dicho Consejo a su vez se apoya con un **Secretariado**, presidido por un Director Ejecutivo nombrado por el Consejo y un grupo de profesionales en materias relacionadas con el ambiente de cada Parte, esta será la instancia encargada de resolver las controversias que se susciten por la aplicación del Acuerdo, ya que es la encargada de recibir las denuncias, ya sean de individuos o de organizaciones, referentes a daños ambientales generados por la falta de aplicación de las leyes nacionales, y la Comisión decidirá, basándose en la información aportada y en un análisis técnico, si existen los suficientes elementos para dar inicio a una investigación de fondo.

El tercer órgano de la Comisión es el **Comité** Consultivo Público Conjunto, integrado por quince miembros (cinco de cada Parte), y su

función mas importante es la de asesorar al Consejo sobre cualquier asunto relacionado con el Acuerdo, entre los que se encuentran su aplicación y desarrollo, así como promover la participación activa de los ciudadanos de los tres países en el cumplimiento del mandato de la CCA, aunque también puede desempeñar cualquier otra función que le encargue el Consejo.

En casi todas las etapas del procedimiento hay especialistas que ofrecen llegar a una solución entre las Partes, ya que se busca ante todo la cooperación mediante el apoyo técnico para evitar que el problema se vuelva a presentar y evitar en lo posible la imposición de sanciones, las cuáles serán un último recurso, en caso de que las Partes no hubiesen llegado a un acuerdo durante todo el procedimiento. El querer evitar las sanciones, deriva de que las mismas van en contra del espíritu de liberalización comercial, ya que son un obstáculo tanto para el comercio como para la inversión, además de que se corre el riesgo de que, al imponer una sanción no solo se afecte al país que no aplicó adecuadamente su legislación, sino que también se podría dar el supuesto de imponer una sanción a exportadores que no tengan relación con problemas ambientales.⁴⁰

⁴⁰ Cfr. Schatan, Claudia, "Lecciones de la experiencia de México en materia de medio ambiente: primeros resultados del TLCAN", *Op. Cit.*, p. 483.

La Comisión de Cooperación Ambiental fue instalada en el mes de junio de 1995, y de esa fecha a enero del año siguiente se recibieron cuatro demandas, dos en contra del gobierno mexicano, y dos en contra de los Estados Unidos, lo que refleja que el ACAAN no solo funciona para inducir a México para cumplir con su legislación ambiental, ya que también se presiona a las demás Partes a no dejar de cumplir con sus leyes.⁴¹

Al respecto, la Comisión rechaza las demandas que cuestionan las legislaciones y no la aplicación de las mismas, de tal manera, que si las leyes ambientales nacionales se modifican, la Comisión se declara incompetente, pero cabe mencionar que al modificarse la legislación nacional, se pueden alterar los estándares o niveles de protección ambiental.

Los asuntos que resuelve o analiza la Comisión, se convierten en un precedente que servirá como base en los criterios a seguir en asuntos similares que se presenten en el futuro.

“En octubre de 1993 se suscribió un acuerdo de financiamiento de proyectos de infraestructura ambiental en la frontera, para lo cual se

⁴¹ Cfr. **Schatan, Claudia**, "Efectos del TLCAN en el cuidado del ambiente en México", en *COMERCIO EXTERIOR*, Vol. 46, Núm. 3, Marzo, México, 1996, p. 219.

estableció un fondo de 3 000 millones de dólares (administrado por el Banco de Desarrollo de América del Norte)".⁴²

A pesar de los problemas de financiamiento, el intercambio de tecnología, información y cooperación en el marco del ACAAN, hacen que el nivel de las normas ambientales se eleve. Tal vez la crítica más grande que pudiese hacerle al Acuerdo es **que solo contempla a los productos y no a su proceso productivo**, lo cual es trascendente debido a que en numerosas ocasiones no es propiamente el producto, sino en las etapas de elaboración del mismo, en donde se genera la contaminación ambiental. Uno de los objetivos del ACAAN es evitar la creación de distorsiones o nuevas barreras al comercio, y una de las funciones de la Comisión de Cooperación Ambiental más trascendentes para este trabajo de investigación es que puede, a través de su Consejo, ayudar a la Comisión de Libre Comercio del TLCAN, en la prevención y resolución de controversias comerciales relacionadas con el ambiente, tal y como se señala en el artículo 10.6 del ACAAN.⁴³

⁴² Schatan, Claudia, "Efectos del TLCAN en el cuidado del ambiente en México", *Op. Cit.*, p. 218.

⁴³ La Comisión de Libre Comercio es una institución ministerial (integrada con representantes a nivel de gabinete de los tres países miembros) que funge como el organismo responsable en última instancia de vigilar que se cumpla con los objetivos del TLC, y entre los organismos que apoyan a esta Comisión, se encuentra un Comité de Medidas Relativas a Normalización, encargado de cuidar la aplicación de la tercera parte del capítulo 9 del TLC, que se refiere a las barreras técnicas al comercio.

El Consejo cooperará con la Comisión de Libre Comercio del TLC para alcanzar las metas y objetivos ambientales del TLC:

Art. 10(6) b) proporcionando apoyo en las consultas que se hagan conforme al Artículo 1114 del TLC cuando una Parte considere que otra de las Partes ha renunciado a aplicar una medida ambiental o la ha anulado, o ha ofrecido hacerlo, como forma de alentar el establecimiento, adquisición, expansión o conservación de una inversión de un inversionista, con miras a evitar dicho incentivo;

Cabría cuestionar si el artículo citado realmente se preocupa por proteger al ambiente, o lo que realmente regula son intereses de tipo económico, con lo cual lo que se pretende propiamente es proteger la inversión. Y por otro lado, este es uno de los dos puntos del ACAAN en el que se manifiesta un vínculo directo con el TLCAN (la otra es la aplicación de sanciones comerciales, aunque, dichas sanciones van en contra del libre comercio, objetivo principal del Tratado mismo, por lo que, como se ha señalado, lo que se pretende en primera instancia es una solución amigable entre las partes).

Con la firma del TLC, se crean cerca de cincuenta instituciones intergubernamentales trilaterales que tienen por función el vigilar la aplicación de los acuerdos complementarios. En este rubro, es importante señalar la creación del Banco de Desarrollo de América del Norte (BDAN) y la Comisión de Cooperación Ambiental Fronteriza (COCEF), aunque las dos son bilaterales, ya que solo competen a México y a Estados Unidos.

En el año de 1995, Jorge Muñoz Barrett, escribió un artículo en el que señalaba su preocupación de que si el ACAAN había nacido en gran parte, gracias a la presión de los grupos ambientalistas estadounidenses, durante la vigencia del mismo esos grupos presionaran a nuestro gobierno por la inadecuada aplicación de su legislación ambiental. "No está lejos el día en que éstos sectores, altamente organizados, vuelvan a manifestarse en el contexto de los compromisos del acuerdo complementario".⁴⁴

En el año de 1997, es decir, a tres años de la entrada en vigor del TLCAN, la Comisión para la Cooperación Ambiental aseguró que "el desarrollo de las relaciones entre los organismos económicos del TLC con responsabilidades ambientales específicas y la CCA ha sido lento en

⁴⁴ **Muñoz Barrett, Jorge**, "Legislación ambiental y TLC", *Op. Cit.*, p. VI.

todos sus niveles. De manera muy notable, a escala ministerial, a pesar de llamados para efectuar una reunión conjunta tanto de la Comisión de Libre Comercio como del Consejo de la CCA, ha habido poca actividad encaminada a la realización de esa aspiración compartida. De hecho, la cooperación entre los secretariados de la Comisión de Libre Comercio y la CCA es casi inexistente. La interacción entre los dos organismos ha sido relegada a procesos imperfectos de coordinación al interior de los respectivos gobiernos nacionales, así como un reducido personal al servicio de organismos creados por ambas comunidades. Tal interacción resulta inadecuada para embarcarse en un diálogo integral, pleno y propositivo, sobre comercio, medio ambiente y desarrollo sustentable (...) Resta mucho por hacer para asegurar que las instituciones del TLC cumplan con el compromiso original del acuerdo comercial de promover el desarrollo sustentable y alcanzar sus objetivos económicos de una manera consistente con la conservación y protección ambientales".⁴⁵

La anterior declaración de la Comisión para la Cooperación Ambiental resulta alarmante, ya que asegura que los gobiernos de los tres países miembros del TLC se han preocupado principalmente por

⁴⁵ **Comisión para la Cooperación Ambiental**, *Las Instituciones del TLC; Rendimiento y potencial ambiental de la Comisión de Libre Comercio y otros organismos relacionados (Serie medio ambiente y comercio)*, Op. Cit., p. 18.

conseguir los fines comerciales del Tratado, olvidándose de los compromisos de cooperación ambiental estipulados dentro del mismo.

Uno de los logros más importantes del ACAAN, fue el de permitir que cualquier persona u organismo no gubernamental pudiera denunciar ante el Secretariado de la Comisión (CCA) la omisión de la aplicación de la legislación ambiental de cualquiera de los Estado Parte del TLCAN, siempre que primero se hubiesen agotado las instancias legales nacionales, se haga la petición en el idioma del país al que se está "acusando" y se proporcionen pruebas de que efectivamente no se aplica (o aplicó) la legislación ambiental de esa Parte, de tal manera que si procede la denuncia, el Secretariado forma un expediente de hechos y da inicio a un procedimiento de investigación.⁴⁶

"A la fecha, se han presentado 29 solicitudes de personas y organizaciones sociales, de las cuales 12 se refieren a supuestos incumplimientos con las normas ambientales por parte de México, 8 a Estados Unidos y 9 a Canadá. De la totalidad de estas solicitudes es de destacarse que hasta la fecha en sólo dos casos se determinaron que la petición ameritaba la elaboración de un expediente de hechos, y de

⁴⁶ Artículos 14 y 15 del ACAAN.

ellos, en sólo uno de estos expedientes se ha ordenado que éste sea público".⁴⁷

Contrario a la idea de que el mecanismo establecido por los artículos 14 y 15 del ACAAN propiciara el que los ciudadanos de un país impugnaran la aplicación de la legislación ambiental de los otros Estados Parte, en la práctica ha sucedido que los particulares se preocupan por la debida aplicación de la legislación ambiental nacional.

"Hasta la fecha no se ha presentado a las partes la necesidad de hacer uso de los mecanismos de resolución de disputas que establece el apartado 5º del ACAAN. (...) El mecanismo de solución de controversias es un mecanismo a disposición de cualquiera de las partes contratantes y en tal sentido puede ser usado por las partes a efecto de poner en entredicho el desempeño ecológico de otra de las partes y también ser en su caso, sujeto de cuestionamiento por ese mismo mecanismo. De esta manera el mecanismo de solución de controversias se convierte en un incentivo de carácter negativo con efecto disuasivo. Aunque ninguna de las partes ha mostrado siquiera interés en iniciar consultas bajo el

⁴⁷ Rivera Sánchez, Sergio, "Libre comercio y protección del medio ambiente en el Tratado de América del Norte", *Op. Cit.*, p. 96.

mecanismo de resolución de disputas del ACAAN, el mismo continúa susceptible de ser activado en caso de controversia".⁴⁸

Tal vez la crítica más grande que pudiera hacerse a la Comisión, es que su tarea consiste en realizar recomendaciones en caso de surgir conflictos, es decir, que su función será la de actuar como un mediador que no tendrá facultades coercitivas para hacer cumplir sus determinaciones.

A pesar de que se puede decir que las resoluciones de los paneles del TLCAN han sido acatadas por las partes, resultaría conveniente el que se les diera a las mismas un carácter de obligatoriedad (tanto a las resoluciones de los paneles del TLCAN como los del ACAAN), tal como sucede con las resoluciones de la OMC. Por otra parte, es conveniente el que se establezca un organismo de apelación que se encargue de revisar las resoluciones de los paneles del ACAAN y del capítulo XX del TLCAN.⁴⁹

4.5.1 PROCEDIMIENTO DE SOLUCION DE CONTROVERSIAS EN EL ACAAN

⁴⁸ **Rivera Sánchez, Sergio**, "Libre comercio y protección del medio ambiente en el Tratado de América del Norte", *Op. Cit.*, p. 98.

⁴⁹ *Cfr. Ibidem* p. 106.

El Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte tienen una particularidad para solucionar las controversias surgidas en su contexto, ya que las sanciones van a ser utilizadas como un último recurso, esto es, que en caso de presentarse un conflicto entre las Partes se intentará solucionarlo primeramente a través de Consultas, si no dan resultado se prosigue con otros medios de solución que son la conciliación y mediación, si no hay acuerdo se prosigue con el arbitraje, se dicta un laudo arbitral y las multas y sanciones por incumplimiento serán la última instancia.

Solo las Partes del Tratado podrán acudir a este mecanismo de solución de controversias, y será por la inadecuada o falta de aplicación de la legislación ambiental de otra de las Partes, es decir, "por la pauta persistente de omisiones en la aplicación efectiva de la legislación ambiental", y entendemos por pauta persistente según el artículo 45.1 del Acuerdo, "un curso de acción o de omisiones sostenido y recurrente posterior a la fecha de entrada en vigor del acuerdo".

Entonces, si alguna de las Partes considera que otra incurre en pautas persistentes de aplicación de su legislación ambiental nacional, puede iniciar el proceso de consultas, en donde se intentará llegar a una solución, pero si esto no sucede, cualquiera de las partes puede solicitar

que el Consejo se reúna en sesión extraordinaria, en donde se intentará nuevamente encontrar una solución al conflicto (buenos oficios, mediación, conciliación, etc.); pero, si tampoco se llega a un acuerdo entre las Partes, cualquiera de ellas puede solicitar que se instale un panel arbitral, el cuál resolverá, en base al artículo 24.1 del ACAAN, sobre asuntos en que "se alegue la pauta persistente de omisiones de la Parte demandada en la aplicación efectiva de su legislación ambiental relativa a los lugares de trabajo, las empresas, las compañías, o los sectores que produzcan bienes o proporcionen servicios: que sean objeto de comercio entre los territorios de las Partes; o que compitan en territorio de la Parte demandada con bienes producidos o con servicios proporcionados por personas de otra Parte".

El panel, después de estudiar el asunto, elabora un Informe Preliminar, que incluye las conclusiones de hecho, la determinación de si hubo o no omisiones en la aplicación efectiva de la legislación ambiental, y sus recomendaciones (Artículo 31.2 del ACAAN). Las Partes pueden hacer manifestaciones por escrito sobre este informe preliminar para que el panel las analice y reconsidere su informe o amplíe la información con que cuenta (Artículo 31.5 del ACAAN), para poder emitir su informe final, que será presentado a las Partes y comunicado al Consejo.

En caso de que en el informe final del panel se determine que efectivamente, hubo una pauta persistente de omisiones en la aplicación de la legislación ambiental de la demandada, las Partes podrán establecer un "plan de acción mutuamente satisfactorio", y si la demandada no cumple con lo acordado en el mismo, se hace acreedora a una multa, y en caso de que no la pague, se le pueden suspender los beneficios derivados del TLCAN por el monto necesario para cobrar la sanción pecuniaria, y este monto será utilizado para mejorar el ambiente o la aplicación de la legislación ambiental de la demandada.

Es importante señalar que las sanciones comerciales solo serán impuestas a Estados Unidos y a México, ya que Canadá se comprometió en el anexo 36 A del ACAAN a que la determinación de un panel se convierta en un mandato de un tribunal, y otorga a la Comisión la facultad para ejecutar dicha determinación.⁵⁰

"El ACAAN puede llegar a ser un modelo en la búsqueda de soluciones a problemas ambientales y de desarrollo de otros países. Contiene también un potencial enorme para animar la cooperación entre los grupos ambientales y otros sectores de la sociedad de los tres

⁵⁰ Sin embargo, Canadá no acuerda este tipo de compromiso para las determinaciones emitidas por los paneles del TLCAN, por tanto, sólo se aplica para el ACAAN.

países. Ahora bien, para que el acuerdo pueda servir como modelo para futuras relaciones ambientales debe mostrar su efectividad como instrumento impulsor de la cooperación más que como instrumento orientado a disciplinar a sus miembros".⁵¹

Una de las críticas mas grandes hacia el ACAAN, es que solo contempla el que se presenten demandas en caso de incumplimiento de la legislación nacional en materia ambiental, refiriéndose únicamente a los asuntos en que existe una vinculación de carácter comercial (Art. 24.1). Sin embargo, la Comisión no se limita a elaborar recomendaciones sobre asuntos ambientales que tengan una repercusión comercial (Art. 10.2), ya que se señala la aplicación de leyes ambientales, por lo que se puede incluir a los productos en general, sean o no destinados a la exportación, entonces, tendrá competencia para vigilar que se aplique la legislación ambiental aún para aquellos productos destinados a un consumo interno. Otra de las críticas al Acuerdo se refiere a que se incluye de manera un tanto vaga la protección de los recursos naturales y especies de flora y fauna, ya que solo se hace referencia a las áreas naturales protegidas, flora y fauna silvestres y especies en peligro de extinción (Art. 45.2 iii). Tampoco se establece una sanción para el supuesto de que alguno de

⁵¹ **Soberanes Fernández, José Luis** (Coordinador), *El Derecho Ambiental Mexicano en América del Norte y el Sector Eléctrico Mexicano*, Op. Cit., p. 58.

los países baje sus estándares de protección ambiental, por lo que el medio de buscar solución a estos asuntos será mediante las consultas entre las Partes, además de que al momento de que la Comisión determine la imposición de una multa, no se contempla el costo del daño ambiental bajo el principio de que "el que contamina paga", y por lo tanto, la multa será pagada por el gobierno de país infractor y no por la industria contaminante.⁵²

Como podemos observar, el ACAAN, promueve ante todo el principio de COOPERACIÓN entre las partes, ya que en caso de que surja un conflicto primero se intenta una solución amigable mediante consultas, y si no se llega a un acuerdo se pide la integración del panel arbitral (integrado con cinco miembros que se escogen de una lista previamente establecida bajo el procedimiento de "selección cruzada"), si la decisión del panel es en el sentido de que, efectivamente hubo una violación persistente e injustificada de la legislación interna, y con ello se afectó la competitividad de la parte demandante, se puede establecer una sanción, consistente en una multa (de hasta 20 millones de dólares anuales o su equivalente en moneda nacional), y sólo en caso de que el infractor se niegue a pagar la multa, se le podrán suspender los beneficios del Tratado, pero si el infractor paga la multa, también

⁵² Cfr. **Schatan, Claudia**, "Lecciones de la experiencia de México en materia de medio ambiente: primeros resultados del TLCAN", *Op. Cit.*, pp. 484-487.

regresan los beneficios del Tratado, por lo que puede decirse que más que establecerse sanciones comerciales, en el texto del TLCAN, se han establecido mecanismos que permiten cobrar las sanciones impuestas por incumplimiento del mismo.⁵³

Carlos Arriola hace referencia a las sanciones comerciales tradicionales, las cuales, consistían en que el Estado que se consideraba afectado, imponía de manera unilateral e inmediata un impuesto o arancel a las mercancías importadas, para después entablar cualquier tipo de acercamiento o negociación con la Parte afectada. El ACAAN en cambio, primero intenta llegar a un acuerdo mediante la consulta, conciliación o arbitraje en su caso, y en las tres etapas participa de manera directa la parte demandada.

4.6 ¿PORQUE DUMPING AMBIENTAL?

La globalización (...) debe conllevar al fortalecimiento de las Legislaciones protectoras del ambiente y su aplicación, a fin de evitar la configuración de lo que ha dado en llamarse "dumping ecológico".⁵⁴

⁵³ Cfr. Arriola, Carlos, "Soberanía y Acuerdos Paralelos", *Op. Cit.*, pp. 246-247.

⁵⁴ González Márquez, José Juan, "¿Para qué reformar la LEGEPA?", en *Alegatos*, Organismo de Difusión del Departamento de Derecho División de Ciencias Sociales y Humanidades, N° 33, Mayo-Agosto, UAM, México, 1996, p. 419.

Hemos manifestado a lo largo de este trabajo que preferimos aludir al concepto de "ambiente" en lugar de "ecología", por lo que el concepto a tratar será el de *dumping* ambiental y no ecológico como menciona José Juan González Márquez, pero ¿por qué hablar de un *dumping* de tipo ambiental?.

Alonso Güemez Rodríguez analiza la figura del *dumping* y distingue diferentes casos en los que pudiera establecerse algunos tipos o clases del mismo, entre los cuales se encuentran los siguientes:

Dumping social.- Se refiere a casos en que en un país hay exceso de mano de obra, o bien, deficiencia en su legislación laboral, al provocar largas jornadas de trabajo con lo que aumenta la producción a precios bajos. Aunque el propio autor reconoce que puede no tratarse propiamente de un *dumping*, sino a un diferente nivel de vida y desarrollo entre países.

Dumping de materias primas.- Alude a las ventajas comparativas, esto es, que un país cuenta con mayores recursos naturales, pero reconoce que al igual que en el caso anterior, no hay *dumping*, ya que tal situación no es provocada, sino "cuestión de suerte", aunque tal situación puede producir efectos de *dumping* en un país destinatario.

Dumping de transportes y fletes.- Se da cuándo son los costos por transportación son bajos, puede tratarse de una concesión por parte del Gobierno por ejemplo, aunque en este caso podría tratarse más bien de algún tipo de subsidio.

Dumping directo.- Se denomina así porque va enfocado a una determinada mercancía que pretende producirse en el país exportador, para evitar o limitar su existencia, por tanto se "ataca" directamente la competencia de dicha mercancía.

Dumping indirecto.- Es el que se da en un país que no produce la mercancía, pero sí la exporta de varios países, entonces el *dumping* sería en contra de estos últimos, ya que se intenta ganarles el mercado al vender el producto a precios más bajos.

Dumping arancelario.- Es una protección que consiste en imponer tarifas arancelarias demasiado altas para los productos que se importan, para así dejar a los productores nacionales del mismo producto casi sin competencia en el mercado interno, de manera que se logra exportar a precios bajos.

Dumping valutario.- Hace referencia al hecho de devaluar una moneda para reducir (al menos en apariencia) los gastos de producción al hacerse una comparación con los de otros países al tipo de cambio establecido.

Dumping encubierto.- Se llama así porque sus efectos no se van a reflejar en el precio, sino en otro tipo de ayudas que harán atractiva la compra de estas mercancías, como sería otorgar plazos en los pagos, una postventa o intereses bajos.

Como pudimos observar, el autor no menciona la existencia de un *dumping* de tipo ambiental, sin embargo pensamos que la figura se ha dado en la práctica, aunque propiamente no se haya "bautizado" dicha figura con la citada denominación, lo cual trataremos de explicar de la siguiente manera:

Se ha dicho que un país que vende en el extranjero sus productos bajo la modalidad del *dumping* , primeramente va a "sufrir" una pérdida en el ingreso normal que debió obtener por la venta de dicha mercancía a su valor real, pero esto no resulta del todo cierto, ya que las pérdidas de dicha exportación se van a recuperar con las ventas hechas dentro del mercado interno a precios más altos, y posteriormente, si se logra

aniquilar a la competencia extranjera, se podrá establecer al producto un precio alto por medio del cual no solo se recupere de las primeras "perdidas" sino que obtenga una ganancia, ya que en este supuesto estaremos propiamente en presencia de un monopolio.

En base a todo lo anterior tenemos que, para que se de el supuesto de *dumping*, se debe vender una mercancía en el extranjero a un precio inferior al que se vende esa misma mercancía en el mercado interno; lo anterior puede interpretarse también como el vender esa mercancía en el mercado exterior a un precio que esté por debajo de los costos de producción; para así eliminar la competencia. Sería precisamente este el supuesto en que encuadraría el "*Dumping Ambiental*", ya que estaríamos refiriéndonos a mercancías que no incluyen dentro de sus costos de producción, el pago de tecnología compatible con el ambiente, o en donde no se cubren los costos por el daño ambiental generado.

Por otro lado, cabe recordar que los estándares que se refieren al proceso de producción son distintos en cada país,⁵⁵ y se ha considerado que esto puede generar una competencia desleal, ya que si se tienen estándares ambientales menos exigentes se reducen los costos de

⁵⁵ Remítase al punto 4.4 en la página 224 de este trabajo de Investigación.

producción, por lo que se teme que las inversiones se trasladen a dichos lugares y se genere una ventaja en la competencia del mercado internacional en aras de un deterioro ambiental, situación que se ha denominado en la práctica como un *dumping* ambiental.

Jorge Witker señala lo siguiente, "En realidad, pueden darse en la práctica diaria de la vida comercial otras muchas clases de *dumping* que pueden ser debidas a motivaciones de tipo político, económico o financiero, así como a razones de propaganda o sociológicas".⁵⁶ Por tanto, el autor acepta la existencia de diversos tipos de *dumping*, entre los cuales podemos ubicar el de tipo ambiental.

Sin embargo, el concepto de *dumping* ambiental no ha sido del todo aceptado, al respecto, la señora Andrea Butelmann, Asesora del Ministro de Hacienda en Chile, señaló durante el seminario internacional titulado "Chile, NAFTA y el Medio Ambiente" celebrado del 14 al 15 de julio de 1994 en dicho país, "Entre más definiciones o tipos de *dumping* logren ser aceptados, más campo habrá para imponer medidas proteccionistas compensatorias, amenazando las posibilidades de crecer y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. Es decir, impide que el

⁵⁶ Witker V., Jorge, *La Defensa Jurídica contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional*, 1ª ed., PORRÚA, México, 1987, pp. 18-21.

país obtenga recursos para proteger el medio ambiente. Así, el *dumping* ecológico entra a afectar temas de soberanía. Por estas dos razones –la soberanía de cada país para determinar sus políticas y las posibilidades para impulsar una ola de medidas proteccionistas– es que existen fuertes oposiciones en contra del concepto de *dumping* ecológico en distintos ámbitos académicos, políticos y empresariales”.⁵⁷

Del comentario anterior se deduce que la señora Butelmann considera que el establecer la existencia de un *dumping* de tipo ambiental resulta contraproducente, porque genera que se apliquen medidas proteccionistas al comercio, idea con la que no estamos de acuerdo, ya que tal y como hemos señalado a lo largo de este trabajo consideramos que por el contrario, es necesario el que se regule la materia ambiental de una manera adecuada tanto a nivel nacional como internacional, para que se logre una efectiva protección del ambiente y a la vez se establezcan reglas claras en materia comercial que impidan precisamente que se recurra a utilizar las cuestiones de tipo ambiental para imponer una nueva forma de proteccionismo, en la que los argumentos ambientales sean solo un pretexto y no un fin legítimo de conservación del medio.

⁵⁷ Instituto De Estudios Internacionales, "Chile, NAFTA y el Medio Ambiente", en *ESTUDIOS INTERNACIONALES*, Año XXVIII, N° 110, Abril-Junio, Revista del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, 1995, p. 287.

La protección ambiental no debe generar efectos negativos en el ámbito comercial, ya que por el contrario, la protección ambiental es una realidad que no podemos dejar de lado, es una necesidad de extrema urgencia, y los Estados no deben de considerar que se atenta contra su soberanía por el hecho de pretender regular el aprovechamiento de los recursos, claro está, siempre y cuando la protección ambiental no tenga matices de aplicación extraterritorial.

Si la reglamentación ambiental aumenta al grado de que las empresas puedan argumentar que han sufrido perjuicios por los elevados costos de producción, se podría imponer un derecho *antidumping* a los productos similares importados. De igual manera, las reglamentaciones ambientales que se refieren a los procesos y/o productos pueden motivar a los productores nacionales para que pretendan imponer costos elevados a sus competidores extranjeros, de manera que los productores nacionales traten de evitar la libre competencia con los productores extranjeros al utilizar cuestiones de tipo ambiental y apoyándose con la presión que ejercen los grupos ecologistas.

4.7 CARACTERÍSTICAS DEL DUMPING AMBIENTAL

Una vez que hemos mencionado los supuestos en los que se admite la existencia de un *dumping* de tipo ambiental, nos encargaremos de encuadrar las características generales del *dumping*, en una situación propiamente ambiental. Para ello haremos un análisis de las partes que intervienen, los efectos generados y los requisitos necesarios para que se determine que efectivamente se está en presencia de un *dumping* ambiental.

4.7.1 PARTES QUE INTERVIENEN EN EL DUMPING

Los sujetos involucrados en el *dumping* serían propiamente los siguientes:

País exportador-Ejecutante del *dumping*

País importador-Receptor del *dumping*

Sector productor-Afectado por el *dumping*

Sector consumidor-En apariencia, beneficiado por el *dumping*

Si encuadramos las partes mencionadas en un *dumping* propiamente ambiental, tendremos que su ejecutante será aquel país que exporte la mercancía que se produjo en su territorio sin contemplar dentro de los costos de producción el que se genera por daños al ambiente; el receptor será el o los países que importen esos productos;

el sector productor de la misma mercancía en el país importador se verá afectado debido a que él sí paga el costo ambiental, por tanto su producto será mas caro que el importado y por consecuencia perderá consumidores, porque dejará de ser competitivo. El sector consumidor de la mercancía que se importa a precio de *dumping* "en apariencia" se verá beneficiado, puesto que podrá comprar productos a precio bajo, sin embargo decimos que esto es solo en apariencia, puesto que sí el producto extranjero desplaza al nacional al grado de hacerlo desaparecer, posteriormente será el único que ofrezca ese producto en el mercado y subirá el precio del mismo.

Cabe señalar que detrás del perjuicio de carácter comercial que puede existir detrás de un *dumping*, (específicamente en los sectores productivos del país importador), cuando éste es de tipo ambiental tendrá un trasfondo más profundo, puesto que éstas prácticas comerciales afectan no solo al comercio, sino que también al ambiente, ya sea al contaminar o agotar los recursos naturales como el agua, el aire o los suelos, o tal vez al afectar o incluso extinguir alguna especie de flora o fauna, por lo que en éste supuesto aumentaríamos otro sujeto a la clasificación anterior, el cual sería:

Generaciones Futuras- Afectadas directamente por el *dumping* ambiental

Se recuerda que el término de "generaciones futuras" viene aparejado del concepto de "desarrollo sustentable", y que mucho se ha discutido si las generaciones futuras pueden ser o no sujetos de derecho, al respecto, aclaramos que si aceptamos el supuesto de que el ambiente es un bien común (*commons*) al que tenemos derecho todos los habitantes de este planeta, se asume con ello que tenemos derechos y obligaciones para disfrutar el ambiente, entonces tenemos el derecho de disfrutarlo, pero también el compromiso de cuidarlo para las futuras generaciones, quienes tienen derecho a disfrutar del mismo.

4.7.2 EFECTOS DEL DUMPING

Ahora bien, son varios los efectos que va a causar el *dumping*, veremos como afecta a los diversos sectores:

El **sector productor nacional** ve afectada su venta, ya que se enfrenta a competidores extranjeros que venden su mercancía a precios más bajos, por lo que inclusive pueden llegar a desaparecer (si el *dumping* logra su objetivo). La industria nacional no puede desarrollarse, ni ser competitiva a nivel internacional, y en caso de

lograrlo deberá hacer grandes inversiones (lo que aumentará su costo de producción) para intentar readaptarse a la nueva competencia.

Se dice que un *dumping* "momentáneo" (el llamado esporádico o intermitente), puede beneficiar en el sentido de que presenta una oportunidad de liquidar la mercancía existente para una rápida venta y así reactivar la producción. Sí hablamos propiamente de un *dumping* ambiental podemos poner el ejemplo de productos perecederos, como sería el caso de que hubiese un excedente en la producción nacional de determinada fruta, misma que se importa a precio *dumping*, por tanto podría decirse que a los productores nacionales "les conviene" bajar el precio de esa mercancía, puesto que así garantiza su venta, mientras que el sector consumidor también obtiene beneficios, puesto que puede adquirir a buen precio tanto mercancía nacional como la importada. Aunque, por otro lado, pudiera ser que los precios bajos fueran establecidos en el mercado y más tarde se dificultara aumentarlos, aunque fuera al precio real de producción, y también puede afectar al país exportador el limitar la venta de un producto a precio real en el mercado interno, en donde obtendría ganancias reales, por reservar esa mercancía al mercado exterior, en donde será vendida a precios de *dumping* (con lo cual no se obtendrían grandes ganancias, al menos por el momento).

El **sector consumidor** en un principio parece salir beneficiado, ya que puede adquirir un producto extranjero a precios más bajos que el nacional. Pero, como ya se mencionó, este beneficio es aparente, ya que a largo plazo si los productos extranjeros logran acaparar el mercado interno y desaparecer la producción nacional, se creará un monopolio con lo cuál aumentarán los precios de una manera desmesurada aprovechándose de la situación actual (no hay competencia).

El consumidor de un país que exporta a precios de *dumping* se ve afectado en el sentido de que ellos pagarán un precio alto por la misma mercancía que su país vende a un precio más bajo en el extranjero (precisamente para costear el precio *dumping*), sin embargo el país exportador se beneficia al aumentar su producción y como consecuencia tendrá una mayor entrada de divisas al vender con éxito su producto en el extranjero.

Cuando en el país receptor no se produce la mercancía que se exporta a precios de *dumping*, esté no le perjudica, sino que por el contrario, le permite adquirir productos a precios bajos, pero en este caso el país exportador no querrá competir con el país importador, sino con un tercer país que exporte al mercado receptor el mismo o similar

producto, en este supuesto estaríamos frente a un caso de *dumping* indirecto.

Para protegerse de la práctica desleal del *dumping*, los países afectados suelen establecer un "derecho *antidumping*", que se traduce en un impuesto (cuota compensatoria en la LCE).

Pero a final de cuentas, cabe aclarar que el *dumping* es una práctica desleal realizada por las empresas, por lo que la sanción (cuota compensatoria) deberá imponerse a la empresa exportadora que vende a precios *dumping*, y no al producto genérico (cuándo el producto puede determinarse), y solo cuándo los productos son genéricos la sanción podrá aplicarse a la producción general del país exportador.

Como hemos mencionado, en una primera instancia todo parecería indicar que el sector consumidor se beneficia con la importación de productos a precios *dumping*, pero además de que lo anterior no resulta del todo cierto por las razones que ya hemos señalado, cabe agregar que cuándo el *dumping* es de tipo ambiental no solo se causarán perjuicios en el ámbito comercial, sino que estos se extienden a otro campo que es propiamente el ambiental, puesto que se estará

deteriorando el medio o los recursos naturales en aras de obtener un beneficio de tipo económico.

4.7.3 REQUISITOS PARA QUE SE DETERMINE LA EXISTENCIA DEL DUMPING

Pueden presentarse diversas prácticas desleales de comercio, pero para que encuadren propiamente en la figura del *dumping* será necesario que:

- Las mercancías importadas sean idénticas o similares a las que se venden en el mercado interno.
- Dichas mercancías se importen a un precio inferior a su valor normal.
- Sea importante el perjuicio causado a la producción nacional.
- Se ocasione el daño o se amenace con causarlo (retrazar la producción nacional)

Se establece que debe tratarse de mercancías idénticas o similares, es decir, que puedan substituirse unas por otras, pero además como la importación se realiza a un precio inferior al valor real de la mercancía, se estará frente a una competencia desleal, de ahí que se cause perjuicio a la producción nacional, pero además se dice que ese

perjuicio deberá ser "importante", esto es, que el producto se importe en una cantidad lo suficientemente grande como para que en realidad se pueda afectar a los productores nacionales ganándoles el mercado.

Con la existencia del *dumping* no se establece de manera automática la imposición de un derecho *antidumping*, ya que para ello es necesario demostrar el daño ocasionado a la producción nacional. Para determinar la existencia del daño se debe contar con pruebas positivas en base al volumen de las importaciones y su efecto en el mercado interno (como por ejemplo un aumento en las importaciones y reducción de venta de productos nacionales similares o iguales) además deberá demostrarse que los precios son más bajos de lo normal y que con esto se intenta afectar a la producción nacional.

En caso de determinar la existencia de un *dumping*, el país importador puede llegar a un arreglo con el exportador, ya sea para que deje de venderle esa mercancía o reajuste sus precios, y en caso de no arreglarse se puede proceder al establecimiento de una cuota compensatoria, que debe ser igual o menor al margen del *dumping* (no mayor), porque hay que recordar que las cuotas compensatorias son una carga o gravamen que tiene por objeto aumentar el precio de la

mercancía que se importa a precios de *dumping* para así equilibrar los precios que son bajos no de manera natural, sino artificial.

4.8 VACÍO CONCEPTUAL

José Juan González Márquez, señala que entre los objetivos tanto del TLCAN como el ACAAN se encuentran los siguientes: "Evitar que so pretexto de la defensa del ambiente se generen barreras no arancelarias en el comercio de las tres Partes, y por otro lado, evitar que un relajamiento en las exigencias de la legislación ambiental o en las exigencias de la autoridad administrativa encargada de vigilar su cumplimiento, puedan propiciar un *dumping* de carácter ecológico, es decir, una distorsión al comercio exterior entre los países miembros".⁵⁸

El *dumping* ambiental se genera cuando un país pretende fijar una cuota compensatoria a los productos importados, al utilizar el argumento de que la producción del mismo se encuentra subsidiada por el gobierno del país exportador, ya sea de manera directa o indirecta en lo referente al pago por el costo ambiental. En la práctica, hemos visto casos en que se argumenta que un producto agropecuario tiene un "sabor desagradable", que se atribuye al uso de pesticidas y plaguicidas

⁵⁸ González Márquez, José Juan, "¿Para qué reformar la LEGEEPA?", *Op. Cit.*, pp. 427-428.

con alto contenido tóxico, o que el producto se encuentra infectado con plagas dañinas. El caso del tomate, el aguacate o los cítricos sirven para ilustrar los casos prácticos, en donde los países incluso intentan impedir la entrada de ese producto a su mercado, bajo el argumento de que se encuentra contaminado, con lo cual deja sin competencia a los productores nacionales.

"... es importante contemplar que algunos efectos del *eco-dumping* en la economía nacional y sectorial, se traducen en una sensible disminución de los ingresos por concepto de exportación, ya que aproximadamente un 75% del total está destinado para el mercado internacional".⁵⁹

Sugerimos como concepto de *Dumping Ambiental* el siguiente: Práctica desleal de comercio internacional que consiste en no pagar el costo ambiental que debiera incluirse en la elaboración de determinado producto; de tal manera, que su fabricación resulta más barata y por consecuencia su costo es más bajo que el de aquellos similares que sí incluyen en su precio de producción dicho costo".

⁵⁹ Guzmán Pineda, Jesús I., "De la verde pradera al azul profundo. Las nuevas modalidades del proteccionismo en el marco del TLC", *Op. Cit.*, p. XIV.

Ahora bien, para especificar a que nos referimos con el "costo ambiental", diremos que son aquellos gastos que debieran efectuarse para cuidar o proteger el ambiente durante cualquier etapa de su proceso de producción.

Consideramos que la importancia de establecer un concepto de *dumping* ambiental, radica en poder determinar los casos en que proceda legalmente el imponer una cuota compensatoria por vender productos a precio de *dumping*, y de esta manera se evitarían las especulaciones y "disfraces" de protección comercial con los que se ha manifestado esta figura en el comercio internacional.

4.9 FALTA DE REGULACIÓN JURÍDICA DEL *DUMPING* AMBIENTAL

Cabe destacar que en el Código del GATT de Obstáculos Técnicos al Comercio se establecen disciplinas para evitar que las normas internas constituyan restricciones innecesarias al comercio. Sin embargo, no se fijan criterios para juzgar las políticas ambientales de los países o para medir los beneficios de una norma ambiental en relación con sus efectos negativos en el comercio.

Si bien es cierto, que ni en el TLCAN, el ACAAN y mucho menos en la legislación ambiental nacional encontramos referencias de un

"*dumping* ambiental", en la práctica comercial han surgido este tipo de supuestos, por lo que nos parece trascendente el que el concepto sea tomado en cuenta. Por otra parte, cabe hacer una reflexión sobre los compromisos ambientales adquiridos por nuestro país con la firma del TLCAN y del ACAAN.

En un caso de *dumping*, el país que impone una cuota compensatoria debe comprobar que la introducción de determinado producto le ocasiona un daño a la producción nacional, si hablamos de un *dumping* ambiental, los costos ambientales no se pagan en beneficio de una mayor producción y por lo tanto no sería la empresa que genera el daño ambiental quién cargue con la responsabilidad, sino la sociedad, que es la que se verá afectada por la contaminación y/o degradación al ambiente. Además de que, si una empresa no paga el costo ambiental y su producto es más barato, corre el riesgo de que se le imponga una cuota compensatoria, que se traduce en un ingreso a un país extranjero, cantidad que no necesariamente será destinada a la protección ambiental, esto es, que si en un país no se cumple con la normatividad ambiental, su producción es gravada con una cuota compensatoria con la finalidad de "no dañar la producción del país que importe esos productos", por lo que, no se remedia la problemática ambiental, sino que se protege la competencia del país importador.

Ahora bien, si se impone una cuota compensatoria, el país afectado puede solicitar la integración de un panel que se encargue de revisar dicha medida, pero si los panelistas son economistas, solo se encargaran de analizar la integración de precios desde un punto de vista comercial, por lo que se puede llegar a una conclusión de que efectivamente, existe un subsidio por parte del gobierno por la indebida aplicación de la legislación ambiental, o en su defecto, que dichas normas son demasiado suaves o laxas.

Por otro lado, hay que tomar en cuenta la postura de que no necesariamente un medio de control comercial nos va a ayudar a conseguir un objetivo ambiental, como señala Gabriel Quadri, "siempre es más eficiente y efectivo utilizar instrumentos directos de primer orden para resolver problemas ambientales, y no instrumentos indirectos (como las restricciones al comercio) de segundo o mayor orden, que además es posible que generen distorsiones económicas y costos sociales innecesarios y tal vez superiores a los beneficios ambientales que pudieran arrojar".⁶⁰

⁶⁰ Quadri, Gabriel, "Libre comercio y ambiente: más allá de los mitos", en *TESTIMONIOS SOBRE EL TLC, Op. Cit.*, p. 187.

De manera que coincidimos con el autor al referirse que para solucionar problemas ambientales es mas eficiente el que se utilice otro tipo de mecanismos, como un impuesto a la producción o consumo de recursos en peligro de extinción, o el crear una conciencia social del daño ambiental ocasionado por el consumo de determinados productos, y no restringir las importaciones o exportaciones, de ahí la importancia de regular jurídicamente esta práctica desleal de comercio.

CONCLUSIONES

PRIMERA. La apertura comercial de México hacia el ámbito internacional es una realidad indiscutible y deseable, sin embargo no debemos olvidar que la protección del ambiente se contempla actualmente como un objetivo social no solo deseable, sino también NECESARIO.

SEGUNDA. La protección ambiental se ha convertido en un objetivo social, política y económicamente necesario para alcanzar el desarrollo sustentable y eliminar la pobreza, ya que el crecimiento económico ayuda a eliminar la pobreza.

TERCERA. Aunada a la apertura comercial deben ir aparejadas políticas ambientales que se encarguen de regular la utilización adecuada de los recursos. Cabe aclarar que no estamos en contra del libre comercio ni del TLCAN, simplemente se trata de hacer un hincapié en la importancia de hacer una adecuada evaluación de los costos ambientales que trae aparejados esa liberalización para así realmente prevenir y evitar el deterioro ambiental, ya que si los recursos naturales no son valorados

adecuadamente una liberalización al comercio puede afectar gravemente al ambiente.

CUARTA. La preservación del Ambiente y la Liberalización del Comercio no son incompatibles entre sí, pero debe tenerse sumo cuidado para evitar que una excesiva protección ambiental restrinja el libre comercio, de manera que los objetivos ambientales no deben tener un trasfondo proteccionista.

QUINTA. Las diferencias sociales, naturales, culturales y económicas entre países son un hecho irremediable, por tanto es casi imposible el pensar en una legislación única para todos ellos, lo cual ha generado que algunos países impongan barreras al comercio porque las legislaciones de los demás países no sean iguales a la suya, por lo tanto el derecho internacional debe vigilar que no den este tipo de supuestos.

SEXTA. El utilizar argumentos de protección ambiental para restringir el comercio, es una realidad que afectan de manera directa a los países en vías de desarrollo, es por ello que se intenta adoptar los estándares ambientales que han sido establecidos por los países desarrollados, ya que solo así van a mejorar la competencia comercial de sus productos en el ámbito internacional.

SÉPTIMA. Sin embargo querer limitar el intercambio comercial debido a una desigualdad de estándares ambientales va en contra de la apertura comercial, y genera un retroceso hacia esquemas proteccionistas. Además de que, debe analizarse si dicho proteccionismo se enfoca efectivamente a proteger el ambiente o es un argumento político o comercial empleado para proteger a la industria nacional de la competencia comercial dentro del mercado internacional.

OCTAVA. Las medidas unilaterales de carácter restrictivo no son aceptables, sin embargo resulta difícil uniformar o estandarizar la legislación ambiental, y es por ello que lo más viable será armonizar los intereses para que el comercio internacional no se vea como un obstáculo a la protección ambiental, y que por el contrario, sirva como un incentivo para mejorar y preservar al ambiente y así lograr un desarrollo sostenido.

NOVENA. Las reglas comerciales deben emplearse correctamente para no crear nuevas distorsiones o barreras al comercio, en donde se permita que un país aplique sus políticas internas de manera discrecional y oportunista, lo cual deteriora el libre comercio que se pretende conseguir con la firma de Tratados, como el caso del TLCAN.

DECIMA. La solución a la problemática comercial ambiental internacional sería el crear una adecuada normalización de protección al ambiente, en la que se establecieran sanciones comerciales para aquellos países que deterioren el ambiente.

DECIMOPRIMERA. Para evitar caer en prácticas desleales de comercio, al momento de establecerse una cuota *antidumping* por cuestiones ambientales debe de existir proporcionalidad entre el objetivo de protección ambiental y la medida comercial adoptada.

DECIMOSEGUNDA. Los países no deberían considerar que las normas de protección ambiental atentan contra su soberanía por el hecho de pretender regular el aprovechamiento de los recursos, sin embargo debe cuidarse el que la protección ambiental no tenga matices de aplicación extraterritorial.

DECIMOTERCERA. Aun cuando en el TLCAN y de manera específica el ACAAN, contemplan la temática ambiental, sus disposiciones se adecuan de manera que sean compatibles con el principal objetivo del Tratado, que es el libre comercio entre las partes.

DECIMOCUARTA. El ACAAN representa el más grande avance en lo que se refiere a la conciliación de intereses económicos y ambientales a través de la cooperación, ya que trata el tema de manera más específica incluso que la OMC, sin embargo, dentro de sus textos aún quedan temas por contemplar (como la calidad en los procesos de producción), además de que el hecho de firmar un Tratado o Acuerdo de este tipo, no resuelve por sí mismo los problemas ambientales, y por el contrario, puede que al ser un país en vías de desarrollo, México se encuentre en desventaja frente a sus socios comerciales al no poder cumplir en la práctica con los compromisos adquiridos mediante la firma del Tratado.

DECIMOQUINTA. En el marco del ACAAN, se promueve una adecuada aplicación de la legislación ambiental de las partes, sin embargo debe cuidarse el que la aplicación de dicha legislación no se convierta en un argumento que impida el libre comercio, ya que debería establecerse claramente en el Acuerdo, que no se pudiesen impugnar como barreras no arancelarias al comercio los estándares de protección ambiental.

DECIMOSEXTA. A pesar de que se puede decir que las resoluciones de los paneles del TLCAN han sido acatadas por las partes, resultaría conveniente el que se les diera a las mismas un carácter de obligatoriedad (tanto a las resoluciones de los paneles del TLCAN como

los del ACAAN), tal como sucede con las resoluciones de la OMC. Por otra parte, es conveniente el que se establezca un organismo de apelación que se encargue de revisar las resoluciones de los paneles del ACAAN y del capítulo XX del TLCAN.

DECIMOSÉPTIMA. Es necesario el establecer el concepto de *dumping* ambiental, para así poder determinar los casos en que proceda legalmente el imponer una cuota compensatoria por vender productos a precio de *dumping*, y de esta manera se evitarían las especulaciones y "disfraces" de protección comercial con los que se ha manifestado esta figura en el comercio internacional.

BIBLIOHEMEROGRAFÍA

LIBROS

1. **ÁLVAREZ AVENDAÑO**, Juan Antonio, *Dumping y Competencia Desleal Internacional*, 1ª ed., Editorial Jurídica de Chile, Chile, 1995.
2. **ANDERSON**, Kym, "Comercio, medio ambiente y políticas nacionales", en *El Comercio Mundial y el Medio Ambiente*, 1ª ed., Mundi-prensa, España, 1992.
3. **ARRIOLA**, Carlos, "Soberanía y Acuerdos Paralelos", en *Testimonios Sobre el TLC*, Carlos Arriola (compilador), 1ª ed., Porrúa, México, 1994.
4. **CARMONA LARA**, Ma. del Carmen, *Derecho Ecológico*, 1ª ed., UNAM, México, 1991.
5. **CESARMAN**, Fernando, *Crónicas Ecológicas*, 1ª ed., FCE, México, 1977.
6. **COMISION PARA LA COOPERACIÓN AMBIENTAL**, *Las instituciones del TLC; Rendimiento y potencial ambiental de la Comisión de Libre Comercio y otros organismos relacionados (Serie medio ambiente y comercio)*, Comisión para la Cooperación Ambiental, Montreal, Canadá, 1997.

7. **FIGUERÓA NERI**, Aimée, *Fiscalidad y Medio Ambiente en México*, 1ª ed., PORRÚA, México 2000.
8. **GARCÍA MORENO**, Víctor Carlos, "El acuerdo de libre comercio México-Estados Unidos como instrumento para enfrentar el proteccionismo moderno", en *TESTIMONIOS SOBRE EL TLC*, Carlos Arriola (compilador), 1ª ed., Porrúa, México, 1994.
9. **GONZÁLEZ**, Claudio X., "El TLC y los Acuerdos Paralelos", en *TESTIMONIOS SOBRE EL TLC*, Carlos Arriola (compilador), 2ª ed., Porrúa, México, 1994.
10. **GONZÁLEZ**, Karina, *La Organización de Cooperación y Desarrollo Económico y el Medio Ambiente, La Organización Mundial de Comercio y el Medio Ambiente, OCDE-OMC*, 1a ed., Centro Mexicano de Derecho Ambiental, *National Wildlife Federation*, México, 1998.
11. **INSTRUMENTOS JURÍDICOS FUNDAMENTALES (Sistema Mexicano de Defensa Contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional)**, *SECOFI-UPCI*, 1998.
12. **JIMÉNEZ HERRERO** Luis M., *Medio ambiente y desarrollo alternativo (Gestión racional de los recursos para una sociedad perdurable)*, 1ª ed., IEPALA, España, 1992.

13. **MALPICA DE LAMADRID, Luis**, *El Sistema Mexicano contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, 2ª ed., Porrúa-UNAM, México, 1998.
14. **QUADRI, Gabriel**, "Libre comercio y ambiente: más allá de los mitos", en *Testimonios Sobre el TLC*, Carlos Arriola (compilador), Porrúa, México, 1994.
15. **ROTHERY, Brian**, *ISO 14000 Y ISO 9000*, 1ª ed., PANORAMA, México, 1996.
16. **SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis** (Coordinador), *El Derecho Ambiental Mexicano en América del Norte y el Sector Eléctrico Mexicano*, 1ª edición, UNAM-Comisión Federal de Electricidad, México, 1997.
17. **TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE** (Texto oficial), 1ª ed., PORRUA-SECOFI, México, 1994.
18. **WITKER V., Jorge**, *La Defensa Jurídica contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional*, 1ª ed., Porrúa, México, 1987.
19. **WITKER, Jorge**, *Régimen jurídico del comercio exterior en México*, 1ª ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas - UNAM, México, 2000.

REVISTAS

1. **ALANÍS ORTEGA**, Gustavo, "Diferencias ambientales entre el Tratado de Libre Comercio (TLC) y la Organización Mundial de Comercio (OMC)", en *PEMEX LEX*, Núms. 93-94, Marzo-Abril, México, 1996.
2. **ARNÁIZ AMIGO**, Aurora, "La ecología factor de cambio", en *LEX (Suplemento-Ecología)*, Mayo, México, 1996.
3. **BAEZ LÓPEZ**, Gustavo A., "México y el sistema contra prácticas desleales de comercio internacional", en *COMERCIO EXTERIOR*, Vol. 51, Núm. 9, Septiembre, México, 2001.
4. **BELLOC DE BARRERA**, Guadalupe, "México ante el GATT", en *ESTUDIOS SOBRE DERECHO INTERNACIONAL*, Asociación Mexicana de Derecho Internacional, México, 1975.
5. **BERTHET**, J. Miguel, "El GATT y las perspectivas ambientales en el contexto de la liberación del comercio internacional", en *ESTUDIOS INTERNACIONALES*, Año XXVII, No. 105, Enero-Marzo, (*Revista del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile*), Santiago de Chile, 1994.
6. **BESALÚ PARKINSON**, Aurora V., "Responsabilidad Civil por daño ambiental en México: Eficaz y eficiente herramienta para la protección del medio ambiente", en *PEMEX LEX*, Núms.. 105-106, Marzo-Abril, México. 1997.

7. **BRACAMONTES**, Jorge Roberto, "Comercio y Medio Ambiente", en *PEMEX LEX*, Núms. 75-76, Septiembre-Octubre, México, 1994.
8. **CARMONA LARA**, María del Carmen, "El preámbulo de las reformas a la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente: El Nuevo Derecho Ambiental Mexicano", en *PEMEX LEX*, Núms.105-106, Marzo-Abril, México, 1997.
9. **CARMONA LARA**, María del Carmen, "La Regulación Ecológica y Ambiental ante el Tratado de Libre Comercio y los Acuerdos Complementarios", en *PEMEX LEX*, Núms. 57-58, Marzo-Abril, México, 1993.
10. **CASTRO ALDRETE**, Jorge, "Legislación y Derecho a la Naturaleza", en *LA GACETA DE LA CEDH CHIAPAS*, Año II, No. 13, mayo-agosto, México, 2000.
11. **CELIS AGUILÁR ÁLVAREZ**, Humberto, "Revisión Legal de la Protección del Medio Ambiente en México, los Esfuerzos Conjuntos con los Estados Unidos a la Luz de los Preceptos Ambientales Contenidos Dentro del Tratado de Libre Comercio: Una Perspectiva Mexicana", en *PEMEX LEX*, Núms. 69-70, Marzo-Abril, México, 1994.
12. **CELIS AGUILÁR ÁLVAREZ**, Humberto, "Evolución de la Unión Económica Europea en la Protección Ambiental. Algunos puntos Comparativos con la Política Ambiental del Tratado de Libre

- Comercio para América del Norte", en *PEMEX LEX* Núms. 77-78, Noviembre-Diciembre, México, 1994.
13. **CIFUENTES VARGAS**, Manuel, "Hacia un Nuevo Orden Ecológico Mundial", en *PEMEX LEX*, Núms. 57-58, Marzo-Abril, México, 1993.
 14. **CORONA GUZMÁN**, Roberto, "Comercio y medio ambiente: armonización y sanciones en el campo multilateral", en *RELACIONES INTERNACIONALES*, Coordinación de Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, N° 63, Julio - Septiembre, México, 1994.
 15. **DE LA MORA**, Luz María, "Ambientalistas, proteccionistas y liberales: la lucha por la agenda comercial", en *FORO INTERNACIONAL*, Vol. XLI, No. 2, Abril-Junio, Colegio de México, México, 2001.
 16. **DECLARACIÓN DE RIO SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO** (aprobada en la 19ª Sesión Plenaria de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada el 14 de junio de 1992, en Río de Janeiro, Brasil), en *PEMEX LEX*, Núms.. 105-106, Marzo-Abril, México. 1997.
 17. **DICK KAMP**, Mary E. Kelly, "México-Estados Unidos: negociaciones sobre libre comercio y medio ambiente. Análisis de

- temas", en *Integración Latinoamericana*, núms.. 181-182, Agosto-Septiembre, 1992.
18. **DURAZO**, Enrique Provencio, "Desarrollo sustentable de las ciudades", en *CIUDADES*, Núm. 34, Abril-Junio, RNIU, Puebla, México, 1997.
19. **ENRIQUEZ**, Lilia, "XXIV Asamblea General del Consejo Económico para la Cuenca del Pacífico", en *MOMENTO ECONOMICO*, Nº 56, Revista del Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, Julio-Agosto, México, 1991.
20. **FRENCH**, Hilary F., "El Comercio y el Medio Ambiente", en *FACETAS*, No. 104.2/94, Estados Unidos, 1994.
21. **GONZÁLEZ MÁRQUEZ**, José Juan, "¿Para qué reformar la LEGEEPA?", en *ALEGATOS*, Órgano de Difusión del Departamento de Derecho, División de Ciencias Sociales y Humanidades, Nº 33, Mayo-Agosto, UAM, México, 1996.
22. **GONZÁLEZ MÁRQUEZ**, José Juan, "El Tratado de Libre Comercio de Norteamérica y los tratados ambientales globales", en *ALEGATOS*, No. 41, Enero-Abril, UAM, México, 1999.
23. **GUZMÁN PINEDA**, Jesús I., "De la verde pradera al azul profundo. Las nuevas modalidades del proteccionismo en el marco del TLC", en *LEX (Suplemento-Ecología)*, Enero, México, 1997.

24. **HOFFMANN**, Helga, "Comercio y medio ambiente: ¿luz verde o luz roja?", en *REVISTA DE LA CEPAL*, No. 62, Agosto, Naciones Unidas, Chile, 1997.
25. **INSTITUTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES**, "Chile, NAFTA y el Medio Ambiente", en *ESTUDIOS INTERNACIONALES*, Año XXVIII, N° 110, Abril-Junio, Revista del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, 1995.
26. **INSTITUTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES**, "Informe Sobre Comercio Internacional, estrategias exportadoras y medio ambiente", en *ESTUDIOS INTERNACIONALES*, Año XXVIII, N° 110, Abril-Junio, Revista del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, 1995.
27. **JIMÉNEZ PEÑA**, Adolfo, "El Tratado de Libre Comercio y la Protección al Ambiente", en *LEX (Suplemento-Ecología)*, Mayo, México, 1996.
28. **MERCADO FLORES**, Joaquín, "Medio Ambiente", en *PEMEX LEX*, Núms. 69-70, Marzo-Abril, México, 1994.
29. **MUÑOZ BARRETT**, Jorge, "Legislación ambiental y TLC", en *LEX (Suplemento-Ecología)*, Septiembre, México, 1995.
30. **ORÓZCO MARTÍNEZ**, Roberto, "Procedimiento de investigación de prácticas desleales de comercio internacional en los Estados

- Unidos Mexicanos", en *RATIO JURIS*, Época I, ejemplar 5, Noviembre-Diciembre, México, 2000.
31. **ORREGO VICUÑA**, Francisco, "Medio Ambiente y Competitividad Exportadora: un nuevo desafío para el derecho internacional del medio ambiente", en *ESTUDIOS INTERNACIONALES*, Año XXVIII, N° 110, Abril-Junio, Revista del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, 1995.
32. **PÉREZ ESTRADA**, Ociel, "Derecho a Disfrutar un Medio Ambiente Adecuado", en *LA GACETA DE LA CEDH CHIAPAS*, Año II, No. 13, mayo-agosto, México, 2000.
33. **PEREZNIETO CASTRO**, Leonel, "El comercio internacional de México: su contexto y algunas consecuencias", en *RELACIONES INTERNACIONALES*, Coordinación de Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, N° 63, Julio - Septiembre, México, 1994.
34. **QUINTANA ADRIANO**, Elvia Arcella, "Medio Ambiente: Restricción o Regulación al Proceso", en *BOLETÍN MEXICANO DE DERECHO COMPARADO*, Nueva Serie, Año XXVIII, N° 83, Mayo-Agosto, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1995.
35. **RIVERA SÁNCHEZ**, Sergio, "Libre comercio y protección del medio ambiente en el Tratado de América del Norte", en

REFLEXIONES JURÍDICAS (Revista veracruzana especializada en derecho y ciencia política), Año 1, No.2, Mayo, México, 2001.

36. **RODRÍGUEZ**, Nora, "Tecnología, competitividad y medio ambiente", en *RELACIONES INTERNACIONALES*, Coordinación de Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, N° 63, Julio - Septiembre, México, 1994
37. **SALAZAR URÍBE**, José Manuel, "La responsabilidad civil por daño ambiental en el sistema jurídico mexicano", en *RATIO JURIS*, Época I, ejemplar 5, Noviembre-Diciembre, México, 2000.
38. **SCHATAN**, Claudia, "Efectos del TLCAN en el cuidado del ambiente en México", en *COMERCIO EXTERIOR*, Vol. 46, Núm. 3, Marzo, México, 1996.
39. **SCHATAN**, Claudia, "Lecciones de la experiencia de México en materia de medio ambiente: primeros resultados del TLCAN", en *FORO INTERNACIONAL*, Vol. XXXVII, Núm. 3, Revista del Colegio de México, Julio-Septiembre, México, 1997.
40. **SIERRA**, Enrique, "La nueva serie de normas ISO 14000: lo que todo exportador debe saber", en *FORUM DE COMERCIO INTERNACIONAL*, No. 3, Centro de Comercio Internacional UNCTAD/OMC, Suiza, 1996.
41. **TAMAYO**, Jesús, "México-Estados Unidos", en *ESTADOS UNIDOS (Informe Trimestral)*, Vol. II, No. 1, Centro de Investigación y

Docencia Económicas, Instituto de Estudios de Estados Unidos, Julio, México, 1992. (FAVELA Margarita, MORALES Pilar, RAMÍREZ B. David, TAMAYO, Jesús).

DICCIONARIOS

1. **CORDERA MARTÍN**, José María, *Diccionario de Comercio Exterior*, PIRÁMIDE, S:A:, Madrid, 1986.
2. **LAROUSSE**, *Diccionario Enciclopédico En Color*, 1999.
3. **SECOFI**, *Diccionario básico de libre comercio Español-Inglés*, SECOFI-PORRÚA, México, 1993.
4. **VALENTIN BUDIE**, Domingo, *Diccionario del Comercio Exterior*, 3ª ed. DEPALMA, Buenos Aires, Argentina, 1991.

INTERNET

1. **MÉXICO, SECRETARÍA DE ECONOMÍA.** en <http://www.economia.gob.mx/>. Fecha de consulta: 01 de julio del 2002.
2. **MÉXICO, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS.** en <http://www.juridicas.unam.mx>. Fecha de consulta: 26 de mayo del 2002.

3. ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO. en

http://www.wto.org/spanish/thexto_s/whatis_s/whatis_s.htm.

Fecha de consulta: 05 de julio del 2002.

4. MÉXICO, PROCURADURIA FEDERAL DE PROTECCION AL AMBIENTE. en <http://www.profepa.gob.mx/>. Fecha de consulta:

01 de julio del 2002.

LEGISLACIÓN

1. ACUERDO DE COOPERACIÓN AMBIENTAL DE AMÉRICA DEL NORTE. (publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 21 de Diciembre de 1993).
2. CONSTITUCION POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. (publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de Febrero de 1917).
3. LEY DE COMERCIO EXTERIOR. (publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 27 de Junio de 1993).
4. LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE. (publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 28 de Enero de 1988).
5. TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON AMÉRICA DEL NORTE (publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de Diciembre de 1993).